



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA ADRIANA DA SILVA RAMOS

- . Processo nº : **1176/2018**
2. Classe de Assunto : 3.Consulta
2.1. Assunto : 5. Consulta - Consulta acerca da cessão externa de servidores em estágio probatório do Poder Executivo
3. Responsáveis : Geferson Oliveira Barros Filho – CPF: 697.644.841-15 - Secretário de Estado da Administração à época
4. Órgão : Secretaria da Administração- SECAD - CNPJ: 26.894.022/0001-36
5. Relator : Conselheiro Titular André Luiz de Matos Gonçalves

PARECER Nº 512/2018

Tratam os autos de Expediente (evento 01) encaminhado pelo Sr. Geferson Oliveira Barros Filho – Secretário de Estado da Administração à época, convertido em processo da classe de assunto ‘Consulta’ pelo Conselheiro Relator através do Despacho nº 1547/2018 (evento 02). Busca o então Secretário manifestação do Tribunal de Contas sobre os seguintes fatos e questionamentos:

Que a cessão de servidores do Poder Executivo, que ainda não concluíram o estágio probatório, em conformidade com o inciso II, do § 10, do artigo 20, da Lei 1.818, de 23 de agosto de 2007, somente é permitida para o exercício de cargo de provimento em comissão.

Que da análise da vida funcional de alguns servidores que se encontram em estágio probatório se depararam com cessões de servidores em estágio probatório, sem nomeação para o exercício de cargo em comissão.

Que a Secretaria de Administração parametrizou o Sistema de Gestão de Pessoal e Folha de Pagamento – ERGON para não considerar como efetivo exercício a cessão sem nomeação para cargo em comissão.

Após apresentar fundamentação legal, solicita posicionamento do Tribunal de Contas do Estado “quanto à possibilidade de considerar ou não como efetivo exercício o período de cessão, independente de nomeação para cargo de provimento em comissão”. (Grifo nosso).

A Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal, emitiu o Parecer Técnico nº 02/2018, onde concluiu da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA ADRIANA DA SILVA RAMOS

5.30. Por todo exposto, cumpre observar que a suspensão do estágio probatório decorrente da cessão de servidores não encontra respaldo na legislação atual, pois, como dito:

a) a cessão não está elencada nas hipóteses legais de suspensão do estágio probatório;

b) a cessão realizada para atender Termo de Cooperação celebrado pelo Poder Executivo com prazos e programas definidos, que impliquem o exercício das atribuições próprias do cargo de origem não acarreta prejuízo ao servidor;

c) existe orientação do TCE/TO ressaltando as cessões de servidores amparados por convênio ou termo de cooperação;

5.31. Portanto, entendemos razoável e coerente com os fatos e fundamentos expostos acima, que deve ser considerado como de efetivo exercício o período de cessão dos servidores, independente de nomeação para cargo de provimento em comissão, desde que haja convênio ou termo de cooperação celebrado pelo Poder Executivo com prazos e programas definidos, que impliquem o exercício das atribuições próprias do cargo de origem.

5.32. Além disso, deve-se observar os casos em que, no âmbito do Poder Executivo, o ato de cessão foi autorizado pela autoridade competente e o servidor permaneceu no exercício das atribuições do seu cargo de origem.

5.33. Ao fim, sugerimos/recomendamos a adoção das medidas pertinentes à regularização do estágio probatório dos servidores que se encontrem nas situações analisadas, inclusive sendo-lhes garantidos os efeitos financeiros decorrentes da evolução funcional advinda da estabilização no serviço público.

Vieram os autos à nossa manifestação, conforme Despacho nº 1547/2018.

É o relatório.

As consultas formuladas ao Tribunal de Contas encontram-se disciplinadas no artigo 1º, inciso XIX e § 5º da Lei nº 1.284/2001 c/c os arts. 150 a 155 do Regimento Interno, havendo formalidades a serem obedecidas para que possam ser conhecidas.

O artigo 150¹, inciso V, prevê que a consulta deve ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente; o parágrafo segundo

¹ Art. 150 - A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades:
(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA ADRIANA DA SILVA RAMOS

do art. 150 estabelece que o Tribunal de Contas não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos nele previstos ou quando entender que está formulada de modo ininteligível ou capcioso.

Vale destacar o parágrafo 3º do artigo supra, combinado com o artigo 152² do Regimento Interno, dispondo que a consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese e as decisões proferidas em consultas sempre importarão em julgamento de tese, nunca de caso concreto.

No caso em apreço verifico que a consulta não se encontra devidamente instruída, não constando parecer jurídico do órgão consulente, e ainda, não versa sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais, mas, sim, sobre os efeitos que já estão decorrendo de Atos do Poder Executivo do Estado.

Nesta senda, em situação similar, a Conselheira Doris de Miranda Coutinho determinou, através do Despacho nº 531/201, o arquivamento do Expediente nº 6.478/2014 que versava sobre Consulta formulada pelo Município de Tupiratins, em virtude do mesmo não se encontrar formalizado dentro dos requisitos do artigo 150, inciso V, do Regimento Interno, tecendo as seguintes argumentações:

Primeiramente, à vista da questão apresentada na inicial, cumpre-me esclarecer que nos termos do art. 150 e seguintes do Regimento Interno do TCE/TO, as consultas quanto as dúvidas dos jurisdicionados devem ser formalizadas obedecendo aos requisitos previstos no citado dispositivo legal. Dentre os pressupostos de admissibilidade da consulta, destaca-se a instrução do questionamento com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente sobre o assunto questionado. Ressaltamos que descabe a esta instituição a prestação de assessoramento jurídico aos Poderes, em detrimento de suas reais funções de controle externo do Poder Público, razão pela qual a formulação de consultas deve obedecer às prescrições legais, fazendo-se necessário parecer prévio dos órgãos de assessoramento da Administração Pública.

Assim, tendo em vista que a questão posta não está devidamente instruída com todos os documentos necessários, resta impossibilitada qualquer

V - ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

(...)

§ 2º - O Tribunal de Contas não conhecerá de consulta que não atendam aos requisitos previstos neste artigo ou quando entender que está formulada de modo ininteligível ou capcioso.

§ 3º - A consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

² Art. 152 - As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória, importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA ADRIANA DA SILVA RAMOS

resposta neste expediente e, em consequência, impõe-se o seu arquivamento. (...) (Grifamos).

Ainda, conforme se extrai dos autos, o Poder Executivo do Estado, após tempos de prática do ato, qual seja, cessão de servidor em estágio probatório, vem requerer posicionamento deste Tribunal de Contas em relação à matéria, porquanto, nos mesmos autos informa que parametrizou o seu sistema de gestão de pessoal e folha de pagamento para não considerar como efetivo exercício a cessão sem nomeação para cargo em comissão, ou seja, o Consulente primeiro agiu para depois consultar a posição do Tribunal sobre seus atos.

Importa ressaltar que o Consulente baseia a consulta em um Parecer emitido pela Procuradoria Geral do Estado do ano de 2016 (Parecer “SCE” nº 018/2016, evento 01, PDF de autuação) e na Resolução nº 09/2016, também data do ano de 2016, mas, somente em 23 de fevereiro de 2018 (data de entrada do Expediente no TCE-TO) resolveu requerer posicionamento do Tribunal de Contas sobre o presente assunto.

Pretende agora o consulente que o Tribunal de Contas proceda à análise em face do sistema normativo dos servidores públicos em estágio probatório, para verificar a legalidade de atos administrativos que, conforme se depreende das argumentações trazidas pelo Consulente, são contumazes e de longa data, tarefa essa afeta aos órgãos assessoria do Poderes Executivo, que deveriam dirimir tais dúvidas à luz das normas aplicáveis.

Ainda, o Tribunal de Contas da União posiciona-se pelo não conhecimento de consulta que versarem sobre caso concreto, conforme jurisprudência abaixo:

ACÓRDÃO Nº 1601/2010 – TCU – Plenário

SUMÁRIO: CONSULTA. DÚVIDA SOBRE CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Trata-se de consulta formulada pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, em substituição, Exmo. Sr. Luiz Antônio Rodrigues Elias, acerca de providências relativas aos processos administrativos que tratam dos Convênios SIAFI nº 493867 e nº 523244, celebrados entre o Órgão e a Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica – ABIPTI, entidade privada sem fins lucrativos (fl. 1).

2. O expediente em tela foi instruído pela 6ª Secex, que consignou no parecer de fls. 6/8 suas considerações, vazadas nos seguintes termos, *verbis*:

“2. O Ministério informou que os processos relacionados aos mencionados convênios se encontram em fase final de exame da prestação de contas, e que a matéria vem sendo tratada no âmbito do relatório de auditoria desta 6ª Secretaria de Controle Externo (TC 005.667/2008-0), convertido em tomada de contas especial – TCE por meio do Acórdão 1.040/2009 – Plenário (fl. 1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA ADRIANA DA SILVA RAMOS

3. Assim, o documento indaga sobre as medidas que devem ser adotadas por parte do Ministério, no sentido de finalizar a análise ou sobrestá-la até a conclusão da TCE no âmbito deste Tribunal, em função do TC 005.667/2008-0 (fl. 1).

4. Em que pese o expediente se evidenciar revestido de pedido de informações, na realidade trata de solicitação de orientação acerca da ação a ser adotada pelo MCT, motivo pelo qual foi autuado como consulta.

(...)

7. No que se refere à competência, o inciso XVII do art. 1º da Lei nº 8.443, de 1992, determina ao Tribunal ‘decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no regimento interno’. De forma complementar, o §2º daquele dispositivo preconiza que ‘A resposta à consulta a que se refere o inciso XVII deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto’.

8. A vedação constante do § 2º citado dispositivo também encontra lugar no art. 265 do RI/TCU e arrimo no art. § 2º do art. 114 da Resolução TCU nº 191/2006.

9. Portanto, a competência do TCU para apreciar consulta esbarra em limitações de ordem legal, pois o § 2º do art. 1º da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 265 do RITCU c/c o §2º do art. 114 da Resolução TCU nº 191/2006 não admitem a formulação de questionamentos acerca de fatos ou casos concretos.

10. A restrição se justifica na medida em que se pretende respeitar a independência do poder executivo, o juízo de conveniência e oportunidade dos gestores, e evitar ingerências junto à Administração Pública, daí a razão de se buscar o tratamento da matéria em tese, de caráter geral e em abstrato. Neste sentido, vale transcrever excerto do voto condutor do Acórdão 1.234/2004 – Plenário, de relatoria do Ministro Lincoln Magalhães Rocha:

‘7. Esses dispositivos guardam consonância com o sistema de controle previsto na Constituição de 1988. Raciocinar contrário sensu, significaria admitir o controle prévio, banido pela Constituição Federal de 1967. O controle prévio representa indevida intromissão no âmbito de discricionariedade do administrador público, ou seja, indevida invasão nas competências do Poder Executivo.

8. A não admissão de consulta que verse sobre caso concreto foi efetivada por esta Corte em diversas assentadas, a título exemplificativo cito as seguintes Decisões do Plenário: 49/1994, 19/1995, 148/1995, 47/1996, 48/1996, 186/1997, 29/1998, 19/2000 e 55/2002, bem como os Acórdãos, também do Plenário, 189/2003, 371/2003, 384/2004 e 1.738/2003.

11. (...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA ADRIANA DA SILVA RAMOS

não conhecer da presente consulta, com base no art. 1º, inciso XVII, e § 1º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 264, § 3º, do Regimento Interno do TCU, por ausência de pressuposto de admissibilidade, sem prejuízo de informar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que a instauração de tomada de contas especial no âmbito desta Corte de Contas não obsta a continuidade dos procedimentos de exame dos documentos por parte dos gestores, tampouco suspende ou interrompe os prazos a que a autoridade competente está legalmente vinculada para proceder e concluir a análise das prestações de contas encaminhadas pelos convenientes³;

(...) (Grifo nosso)

Da jurisprudência vergastada, verifica-se que o entendimento do Tribunal de Contas da União é o de que, ao se responder uma consulta formulada no caso concreto, estaria o Tribunal de Contas interferindo na independência do Poder Executivo, bem como, no juízo de conveniência dos gestores.

Assim, ao teor do exposto, com fundamento no § 2º do art. 150 do Regimento Interno, manifestamo-nos no sentido de que o Tribunal de Contas não conheça da presente consulta, por não preencher os requisitos legais, com o consequente arquivamento.

É o parecer, s.m.j.

Encaminho os autos ao E. Conselheiro Relator, depois de ouvido o Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO, em Palmas, Capital do Estado, aos 16 (dezesesseis) dias do mês de abril do ano de 2018.

Márcia Adriana Da Silva Ramos
Conselheira Substituta
Mat. - 023.481-8
(Assinado eletronicamente)

³ 1. Processo nº TC 007.672/2010-1,3. Interessado: Ministério da Ciência e Tecnologia, Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, Unidade: 6ª Secex.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

MARCIA ADRIANA DA SILVA RAMOS VARRONE

Cargo: CONSELHEIRO SUBSTITUTO - Matrícula: 234818

Código de Autenticação: 6949e7a4ae71c0c434d39bef62cbfdb2 - 17/04/2018 14:48:02