



PROCESSO TC Nº 04714/21

Natureza: Denúncia

Exercício: 2021

Unidade Jurisdicionada: Defensoria Pública do Estado da Paraíba

Responsável: Sr Ricardo José Souza Barros

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – Defensoria Pública do Estado da Paraíba - DENÚNCIA - NEPOTISMO – Procedência parcial da denúncia. Assinação de prazo. Recomendação e envio da análise do aumento diferenciado a servidores da Defensoria Pública do Estado à prestação de contas do exercício respectivo.

ACÓRDÃO AC2- TC-02413/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC Nº 04714/21, que trata da denúncia, com pedido de Medida Cautelar, apresentada pelo Sr. Dirceu Abimael de Souza Lima, Defensor Público, em face da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, Acordam os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por maioria, em sessão realizada nesta data, na conformidade com o voto do Relator pelo (a):

1. Procedência parcial da denúncia, com o reconhecimento de possível favorecimento indevido;
2. Assinação do prazo de 90 (noventa) dias ao Defensor Público-Geral do Estado para suspensão do pagamento da Gratificação de Atividade Especial – GAE, estabelecida na Lei Complementar Nº 104/2012, ou regularização para previsão legal de valores e critérios objetivos de concessão;
3. Recomendação ao Prefeito do Município de João Pessoa para que, em consonância ao art. 41 do Estatuto do Servidor do Município de João Pessoa, regularize as cessões irregulares de servidores por mais de 04 (quatro) anos, mesmo que continuamente renovadas e
4. Envio da análise do aumento diferenciado a servidores da Defensoria Pública do Estado à prestação de contas do exercício respectivo.

Publique-se e cumpra-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara
João Pessoa, 30 de novembro de 2021



PROCESSO TC Nº 04714/21

I - RELATÓRIO

Trata-se da denúncia, com pedido de Medida Cautelar, apresentada junto a esta Corte de Contas pelo Sr. Dirceu Abimael de Souza Lima, Defensor Público, em face da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, ante a prática de possíveis irregularidades no exercício de 2021.

De acordo com o Denunciante, o Defensor Público-Geral vem mantendo sua irmã, Sra. Roberta Costa de Souza Barros, servidora cedida da Prefeitura Municipal de João Pessoa há mais de 10 (dez) anos, no quadro de funcionários do órgão, exercendo a função de Assessor de Gabinete.

Consta ainda que a servidora recebe salário diferenciado de outros servidores que ocupam a mesma função, e que a manutenção da servidora, no âmbito da Defensoria Pública, fere o Estatuto do Servidor do Município de João Pessoa, em seu Art. 41, que limita o prazo de afastamento a um período máximo de 04 (quatro) anos.

A Auditoria, ao seu último pronunciamento às fls. 325/330, concluiu nos seguintes termos:

- ✓ Não houve nepotismo no ato de nomeação da Sra. Roberta Costa Souza Barros, ocorrido em 2002;
- ✓ A manutenção da referida servidora no quadro funcional da DPPB, ante as renovações contínuas de sua cessão pela PMJP, passou a configurar 'nepotismo superveniente' e
- ✓ A percepção de gratificação diferenciada por parte da servidora denunciada afronta diretamente a moralidade e impessoalidade administrativas, reforçando a tese de seu favorecimento.

O Ministério Público de Contas opinou pelo (a):

- ✓ PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA com o reconhecimento de nepotismo praticado pelo Defensor-Geral do Estado, Exmo. Sr. Ricardo José Costa Souza Barros;
- ✓ APLICAÇÃO DE MULTA ao supracitado Gestor, com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB;
- ✓ ASSINAÇÃO DE PRAZO DE 90 DIAS ao Defensor-Geral do Estado para suspensão do pagamento da Gratificação de Atividade Especial – GAE, estabelecida na Lei



PROCESSO TC Nº 04714/21

Complementar Nº 104, de 23 de maio de 2012 ou regularização para previsão legal de valores e critérios objetivos de concessão;

- ✓ RECOMENDAÇÃO ao Prefeito do Município de João Pessoa para que, em consonância ao art. 41 do Estatuto do Servidor do Município de João Pessoa, regularize as cessões irregulares de servidores por mais de quatro anos, mesmo que continuamente renovadas e
-
- ✓ COMUNICAÇÃO ao Ministério Público Comum para providências que entender cabíveis.

É o relatório. Com as notificações de praxe.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A questão posta nos autos trata de um suposto nepotismo, envolvendo a servidora, Sra. Roberta Costa de Souza Barros, cedida à Defensoria Pública do Estado da Paraíba, pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, há mais de 10 (dez) anos, com vínculo de parentesco (irmã) com o Defensor Público-Geral.

O nepotismo consiste no favorecimento dos vínculos de parentesco nas relações de trabalho ou emprego na administração pública, especificamente quanto aos cargos e funções de livre nomeação e exoneração, afrontando os princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade.

Essa prática vem sendo enfrentada há algum tempo, tendo como principal instrumento de controle, a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal¹.

No entanto, é importante registrar que o nepotismo não resulta exclusivamente da de relação de parentesco entre o servidor nomeado e o agente político ou servidor público, mas da presunção de que a escolha da pessoa nomeada tenha sido motivada pelo parentesco.

¹Súmula Vinculante 13: A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.



PROCESSO TC Nº 04714/21

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Reclamação nº 18564, elencou os critérios objetivos para configuração no nepotismo, apesar de não esgotadas as possibilidades para sua configuração na Administração Pública, conforme consta na ementa transcrita a seguir:

EMENTA Constitucional e Administrativo. Súmula Vinculante nº 13. Ausência de configuração objetiva de nepotismo. Reclamação julgada improcedente. Liminar anteriormente deferida cassada. 1. Com a edição da Súmula Vinculante nº 13, embora não se tenha pretendido esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, foram erigidos critérios objetivos de conformação, a saber: i) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada; ii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; iii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada e iv) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante. 2. Em sede reclamatória, com fundamento na SV nº 13, é imprescindível a perquirição de projeção funcional ou hierárquica do agente político ou do servidor público de referência no processo de seleção para fins de configuração objetiva de nepotismo na contratação de pessoa com relação de parentesco com ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento no mesmo órgão, salvo ajuste mediante designações recíprocas. 3. Reclamação julgada improcedente. Cassada a liminar anteriormente deferida. (Rcl 18564, Relator(a): GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 23/02/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 02-08-2016 PUBLIC 03-08-2016)

Portanto, de acordo com o entendimento do STF, configura nepotismo a relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; **a relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante do cargo a quem estiver subordinada** e relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.

No caso em questão, envolvendo a servidora, Sra. Roberta Costa de Souza Barros, cedida à Defensoria Pública do Estado da Paraíba para ocupar cargo em comissão de Assessor de Gabinete, há uma relação de parentesco em 2º grau com ocupante do cargo ao qual se encontra subordinada (Defensor Público-Geral).



PROCESSO TC Nº 04714/21

De fato, consta nos autos que a servidora foi cedida à Defensoria, para ocupar cargo em comissão, há mais de 10 (dez) anos, enquanto o seu irmão assumiu o cargo de Defensor Público-Geral, no ano de 2019, tratando, portanto, de situação pré-estabelecida, não causada pelo gestor.

No entanto, conforme registrou o Ministério Público de Contas, não se pode afastar as evidências de que a servidora está sendo beneficiada por parentesco.

Essas evidências estão demonstradas na remuneração da servidora, que teve o valor da sua gratificação aumentado consideravelmente, quando comparado com o reajuste concedido a outros servidores, ocupantes do mesmo cargo.

O aumento na remuneração está vinculado a concessão da Gratificação de Atividade Especial – GAE, prevista na Lei Complementar Nº 104/2012² que, tal como apontado pelo Ministério Público de Contas, não estipulou um valor fixo para as gratificações, tampouco critérios objetivos para sua concessão, permitindo ao gestor, de forma discricionária, escolher os servidores que serão beneficiados e qual o valor da gratificação, uma vez que a norma diz que a GAE **poderá** ser concedida pelo Defensor Público-Geral.

Observa-se, portanto, que essa norma afronta princípios constitucionais basilares da administração pública, além da regra inserta ao art. 37, inciso X da Constituição da República.

Diante disso, não há dúvidas de que a servidora, em razão do parentesco, vem sendo beneficiada, em razão da relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada.

No mais, consta que a cessão da servidora ultrapassa o prazo máximo de 04 (quatro) anos, fixado pelo Estatuto do Servidor do Município de João Pessoa.

O prazo previsto na lei foi fixado para definir o período máximo que um servidor ficaria à disposição de outros órgão da administração pública, impossibilitando a

²Art. 243 Fica criada a Gratificação de Atividade Especial - GAE, que poderá ser concedida pelo Defensor Público-Geral, em valor nominal, nos seguintes limites:

I - para os servidores da Defensoria Pública, até dois inteiros do vencimento básico inicial do cargo a que pertencer, quando desempenharem suas atribuições em regime de tempo integral e dedicação exclusiva;

II - para servidores procedentes de outros órgãos, até dois inteiros do vencimento básico inicial do cargo constante Subquadro de Cargos de Apoio da Defensoria Pública (SQCA - I e II) compatível com o do cargo ocupado na repartição de origem, quando desempenharem suas atividades em regime de tempo integral e dedicação exclusiva.



PROCESSO TC Nº 04714/21

cessão por tempo indeterminado, haja vista que a cessão de servidores tem como objetivo a cooperação entre as administrações, sendo um empréstimo temporário de servidor, em forma de parceria entre as esferas governamentais. O administrativista, José dos Santos Carvalho Filho, afirma que:

A cessão não se confunde com a transferência: naquela há o empréstimo temporário do servidor, ao passo que nesta se concretiza, como vimos, o deslocamento definitivo do servidor para outro cargo, inclusive com mudança de cargo. Essa é a razão por que a transferência não é mais admitida como mero ajuste bilateral: por força da Constituição, só aprovado em novo concurso público pode o servidor ser investido em cargo diverso. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 631-632).

O Tribunal de Contas da União, ao enfrentar a matéria decidiu que a cessão de servidores não pode servir como forma de preenchimento permanente dos quadros funcionais dos órgãos cessionários/requisitantes. Veja-se:

REPRESENTAÇÃO. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. QUADRO DE PESSOAL. CESSÃO E REQUISIÇÃO. PRAZO INDETERMINADO. ÔNUS PARA O ÓRGÃO CEDENTE. PROCEDÊNCIA. Os institutos da cessão e requisição, por terem caráter nitidamente temporário e de exceção, devem ser utilizados tão somente pelo tempo necessário ao atendimento do interesse público específico e pontual que motivou a requisição, **não podendo servirem como forma de preenchimento permanente dos quadros funcionais dos órgãos cessionários/requisitantes, cujos cargos devem ser providos por meio de concurso público.** (TCU. Acórdão n. 1571/2008. Representação n. 003.402/2005-1, da Superintendência de Seguros Privados. Rel. Marcos Vinícios Vilaça, j. 06/08/2008). (grifo nosso)

Dessa forma, tal como registrado pelo Ministério Público de Contas, a cessão da servidora, Sra. Roberta Costa de Souza Barros, para a Defensoria Pública do Estado, continuamente renovada, configura burla à regra do concurso público, motivo pelo qual acompanho em parte o Ministério Público de Contas, deixando de aplicar a multa por não estar convencido de que o aumento diferenciado foi concedido pelo denunciado, e sim, decorrente de gestões anteriores, devendo a análise ser aprofundada na prestação de contas do exercício respectivo.



PROCESSO TC Nº 04714/21

III - CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos expostos, acompanho em parte o parecer ministerial e voto pelo (a):

- procedência parcial da denúncia, com o reconhecimento de possível favorecimento indevido;
- assinação do prazo de 90 (noventa) dias ao Defensor Público-Geral do Estado para suspensão do pagamento da Gratificação de Atividade Especial – GAE, estabelecida na Lei Complementar Nº 104/2012, ou regularização para previsão legal de valores e critérios objetivos de concessão;
- recomendação ao Prefeito do Município de João Pessoa para que, em consonância ao art. 41 do Estatuto do Servidor do Município de João Pessoa, regularize as cessões irregulares de servidores por mais de 04 (quatro) anos, mesmo que continuamente renovadas e
- envio da análise do aumento diferenciado a servidores da Defensoria Pública do Estado à prestação de contas do exercício respectivo.

É o voto.

Assinado 17 de Dezembro de 2021 às 16:00



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 20 de Dezembro de 2021 às 19:53



Manoel Antônio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO