



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC- 07763/21**

*Administração direta estadual. Defensoria Pública do Estado. Representação. Processo seletivo simplificado para cargos temporários. Questionamento sobre a ultrapassagem dos limites legais de despesas com pessoal. Projetos com recursos federais. Ausência de indícios de irregularidade. Conhecimento e não provimento. Remessa da decisão aos autos do processo de acompanhamento de gestão.*

## **A C Ó R D Ã O AC1 – TC 00305/22**

### **RELATÓRIO**

1. Cuidam os presentes autos de **Representação, formulada** a partir de requerimento de **Representante do MPjTC**, acerca de **Processo Seletivo Simplificado para preenchimento de diversos cargos temporários no âmbito da Defensoria Pública do Estado**, solicitando ao **Relator** a determinação para o **Corpo Técnico desta Corte** se manifestar acerca da compatibilidade das contratações com o limite de despesa de pessoal previsto na **Lei de Responsabilidade Fiscal**, bem como sobre o seu caráter temporário, ante a necessidade de reestruturação do referido Órgão de forma permanente (fls. 03/44).
2. Em **relatório inicial** de fls. 59/73, a **Unidade Técnica**, observou:
  - 2.01. Tendo em vista a ultrapassagem do limite prudencial, definido no art. 22, parágrafo único da LRF, não há possibilidade de a Defensoria Pública realizar as contratações temporárias – após efetivação do certame;
  - 2.02. Os únicos cargos que possuem caráter temporário – ante a atividade fim do órgão e a sua estrutura organizacional - seriam o de Arquiteto e Engenheiro.
  - 2.03. Segundo a Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, relativa a medidas de enfrentamento à pandemia, proibiu a contratação de pessoal durante a vigência do estado de calamidade pública em razão da COVID;
  - 2.04. Concluiu pela impossibilidade da realização do Processo Seletivo Simplificado pela Defensoria Pública da Paraíba, sugerindo, inclusive, a suspensão do certame.
3. O **Relator** determinou, fls. 86/87, a **citação** do Representante da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, na pessoa de seu representante legal, para, querendo, **no prazo de 05 (cinco) dias, se pronunciar sobre o pedido de medida cautelar**.
4. Por sugestão técnica, acatada pelo **Relator**, o **documento 62.640/20** foi anexado aos autos, em face da pertinência da matéria com os temas aqui debatidos. O mencionado documento trata de **consulta**, por parte do **Sr. Ricardo José Costa Souza Barros, Defensor Público-Geral do Estado da Paraíba**, acerca da possibilidade de contratação temporária de pessoal, através de processo seletivo simplificado e de contratação por terceirização de mão de obra.
5. A **Auditoria**, em **relatório de análise da consulta**, fls. 104/112, concluiu pela impossibilidade da realização do Processo Seletivo Simplificado pela Defensoria Pública da Paraíba, sugerindo, inclusive, a imediata suspensão do certame, em decorrência das razões elencadas a seguir:
  - 5.01. O limite prudencial, definido no art. 22, parágrafo único da LRF, foi superado;
  - 5.02. Impossibilidade de aumento da despesa pública até o final do exercício de 2021, conforme ditames dos artigos 7º e 8º da Lei Federal nº 173, de 27 de maio de 2020.
  - 5.03. Além dos itens anteriores, deve-se atentar à ausência do caráter temporário dos cargos oferecidos pelo Processo Seletivo (excluindo-se as vagas para Engenheiro e Arquiteto), de acordo com a tabela 2.2.2.a do relatório.
  - 5.04. O assunto ora abordado é semelhante àquele tratado no Processo TC nº 7.763/21, dessa forma, visando à economia processual, sugere a anexação do Documento TC nº 62640/20 aos autos do referido processo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

6. Apresentada **defesa** pela autoridade interessada, a **Auditoria** procedeu à competente análise e, em relatório de fls. 253/268, **manteve integralmente seu posicionamento anterior**.

7. O Representante da Defensoria Pública apresentou o requerimento de fls. 271/282, acostando aos autos cópia do **Parecer Normativo PN TC 021/20**, de **28/10/20**, no qual este **Tribunal Pleno**, em sede de **consulta** (processo TC 13.803/20), decidiu:

**7.01.** À vista da excepcionalidade decorrente da Pandemia Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) é possível dar continuidade ao projeto intitulado "Balcões de Direito", criado em fevereiro de 2019, cujo objetivo é ampliar o atendimento aos cidadãos nas comarcas em que inexistem Defensores Públicos lotados, absorvendo as despesas que estavam sendo custeadas com recursos advindos do Ministério Público do Trabalho (MPT), utilizando-se de recursos orçamentários advindos do repasse do duodécimo da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, sob a dotação orçamentária 14101.14.422.5158.4092.0000287.339004.100 e, por consequência, a manutenção dos contratos firmados por excepcional interesse público, vez que, conforme asseverado pelo consultante, existentes os recursos financeiros advindos dos repasses duodecimais, observado o disposto no art. inciso IX do art. 37 da CF no inciso I do art. 7º da Lei 8.745/93 e, bem assim, nas vedações do art. 8º da Lei Complementar 173/2020;

**7.02.** Recomende à Defensoria Pública adoção de providências no sentido de certificar-se quanto à previsão do projeto em debate na Lei Orçamentária do Estado.

**7.03.** Que se faça o traslado de cópia da presente decisão para os atos do processo de Acompanhamento de Gestão da Defensoria Pública, exercício de 2020 (Processo TC nº. 00225/20) para subsidiá-lo, conforme sugerido pela Consultoria Jurídica.

8. Em **cota** de fls. 284/286, o Representante do **Parquet** solicitou o retorno dos autos ao **Gabinete do Relator**, para que a petição encartada aos autos através do DOC TC nº 52.083/21 fosse submetida a seu crivo, com posterior retorno dos presentes ao Ministério Público de Contas, para a emissão de Parecer conclusivo de mérito.

9. Vieram-me os autos, por **redistribuição**.

10. Atendendo ao requerimento ministerial, os autos foram remetidos à **Auditoria**, que, em relatório de fls. 293/306, mais uma vez reiterou o entendimento de que não há suporte jurídico para a realização do processo seletivo simplificado sob análise, com fundamento na restrição imposta pelo art. 22, parágrafo único, inciso IV da LRF.

11. Em petição de fls. 309/319, **candidatos aprovados no processo seletivo** solicitaram, por meio de abaixo-assinado, a "aprovação para que ocorra a homologação e convocação do processo seletivo simplificado da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, edital de nº0001/2021".

12. O **Relator**, em despacho de fls. 321/322, reconheceu a legitimidade dos candidatos aprovados de se manifestarem no processo na condição de interessados. Ponderando sobre o teor do documento, entendeu não haver matéria a ser examinada pela **Unidade Técnica**.

13. No documento de fls. 323/386, Cecília Lima Gomes Sales, aprovada para o cargo de Agente Administrativo no PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO Nº 0001/21 realizado pela Defensoria Pública do Estado da Paraíba, representando aprovados e classificados, trouxe copiosa documentação de precedentes de outros **Tribunais de Contas**, no intuito de subsidiar a instrução processual e agilizar a continuidade do certame.

14. A **Unidade Técnica** examinou os novos documentos e concluiu (fls. 392/404):

**14.01.** Ao final do 2º quadrimestre, não só o limite prudencial foi ultrapassado, mas o limite máximo definido no art. 20, inciso II, alínea "c", da LRF (pela metodologia de cálculo da STN e com a utilização dos Pareceres);

**14.02.** Atenta-se para a ausência de caráter temporário dos cargos oferecidos pelo Processo Seletivo (excluindo-se as vagas para Engenheiro e Arquiteto), de acordo com a tabela 2.2.a do relatório inicial (fls. 104/112);

**14.03.** Entende-se que a Defensoria Pública não deve arcar com as consequências da ultrapassagem do limite máximo, mas, por outro lado, não deve agir de forma a agravar a situação ora apresentada.

**14.04.** Quanto à ausência de apreciação do disposto no § 2º, art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, alegada pelo peticionário, destaca-se que às fls. 302/305 dos autos, o Órgão Técnico debruçou-se, de maneira minuciosa, sobre o referido artigo; afastando, inclusive, o caráter



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

continuado da despesa, entendendo que se tratava de contratação temporária, não sendo, assim, vedada pelo supracitado dispositivo legal.

15. O **MPJTC**, em parecer de fls. 210/217, pugnou pelo **recebimento** da presente **REPRESENTAÇÃO** e no **mérito** pela **não procedência**, bem como pela realização de uma **Auditoria na gestão de Pessoal da Defensoria Pública Estadual, em autos específicos** ou no Processo de Acompanhamento da Gestão, ouvida à Diafi.

16. O processo foi incluído na pauta da presente sessão, **efetuadas as comunicações de estilo**. É o Relatório.

### VOTO DO RELATOR

No plano **preliminar**, a presente **Representação** merece ser **conhecida**, por ser formulada por autoridade competente e preencher os requisitos dispostos nos arts. 169 e 171 do Regimento Interno desta Corte.

Com relação ao **mérito**, dirirjo, com a máxima vênia, do **entendimento técnico**.

O **processo seletivo em comento** (processo seletivo simplificado nº 01/21), promovido pela **Defensoria Pública do Estado**, destina-se ao **"preenchimento de vagas de cargos por tempo determinado para atender a necessidade da Defensoria e seus projetos sociais"**, como se depreende do **edital** de fls. 05/44, anexado pela autoridade denunciante.

Mais adiante, no **capítulo I, item 1** do mesmo instrumento, lê-se:

*O Processo Seletivo Simplificado, de caráter eliminatório e classificatório, destina-se ao recrutamento e seleção de candidatos para provimento de vagas temporárias na Defensoria Pública do Estado da Paraíba. Destinadas aos **Projetos e Convênios já existentes ou que venham a ter demandas futuras de outros Projetos, Convênios ou necessidades da Instituição.***

A **análise técnica** reconheceu que o limite contido no **art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal** refere-se ao **Poder Executivo em geral, não havendo na legislação federal, ou na estadual, limites de gastos de pessoal específicos para a Defensoria Pública do Estado**. Admitiu, ainda, que a ultrapassagem do limite legal não deu em razão da gestão de pessoal da **DPE**, e que a norma legal não oferece solução direta para a situação dos autos. É o que se depreende do relatório técnico de fls. 301:

*O órgão sofre, na prática, por um problema que não necessariamente criou, já que está atrelado ao limite de pessoal do Poder Executivo, mas do qual não se vê apto a sair em curto prazo. O direito positivado não socorre, aqui, quem socorre os mais necessitados, evidenciando uma lacuna que, intencionalmente ou não, gera um transtorno que parece fugir à razoabilidade, por impor sanções a quem não deu causa a elas, em princípio.*

A contratação em comento, por seu turno, será custeada com **verbas decorrentes de convênios federais**, com **contrapartida do órgão conveniado**. Os instrumentos de **convênio**, firmados com o **Ministério da Justiça e Segurança Pública**, foram anexados pelo defendente às fls. 134/136 e 157/173. Há, ainda, o **Projeto Balcões de Direito** (Defensoria Pública itinerante), custeado por **recursos decorrentes de multas arrecadadas pelo Ministério Público do Trabalho**, além de **recursos advindos de emendas parlamentares**. Em outras palavras, **as verbas envolvidas com a contratação de temporários por meio do processo seletivo ora em debate**, são **maciçamente federais**, ainda que com **contrapartida da Defensoria Pública**, tornando, assim, praticamente irrelevante no incremento das **despesas de pessoal do Poder Executivo**.

Reconheço que a **Auditoria**, não sem motivo, ponderou a possibilidade de suspensão dos recursos dos convênios mencionados, hipótese em que caberia à Defensoria Pública Estadual arcar com os custos do pessoal contratado. O relatório técnico alerta:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*"Uma interpretação teleológica do art. 22, parágrafo único, inciso IV da LRF seria capaz de conduzir um operador do direito ao entendimento de que, se a DPE-PB pudesse garantir que esses servidores terceirizados seriam integralmente financiados por recursos externos durante todo o período de contratação deles, a situação dos contratados por excepcional interesse público poderia, eventualmente, ser regularizada diante desse dispositivo. Nesse caso, não haveria aumento de despesa com pessoal no âmbito das contas paraibanas, harmonizando-se com o que a referida norma busca como finalidade. Contudo, não existe essa garantia, dada a natureza flexível dos contratos de convênio, a possibilidade real de eles serem cancelados e a DPE-PB se ver com dificuldade reais de encerrar os programas vinculados a eles."*

O fato, aliás, já ocorreu, quanto às despesas com o projeto **Balcões de Direito**, e foi objeto de consulta<sup>1</sup> formulada pelo Sr. Ricardo José Costa Souza Barros, Defensor Público Geral do Estado, sobre a possibilidade de continuidade da execução do projeto, utilizando-se de recursos orçamentários advindos do repasse do duodécimo da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, tendo em vista a suspensão dos repasses do **MPT** para atendimento ao programa. Em **28/10/20**, esta Corte decidiu, por meio do **Parecer Normativo PN TC 00021/20**, que:

*"1. À vista da excepcionalidade decorrente da Pandemia Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) é possível dar continuidade ao projeto intitulado "Balcões de Direito", criado em fevereiro de 2019, cujo objetivo é ampliar o atendimento aos cidadãos nas comarcas em que inexistem Defensores Públicos lotados, absorvendo as despesas que estavam sendo custeadas com recursos advindos do Ministério Público do Trabalho (MPT), utilizando-se de recursos orçamentários advindos do repasse do duodécimo da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, sob a dotação orçamentária 14101.14.422.5158.4092.0000287.339004.100 e, por consequência, a manutenção dos contratos firmados por excepcional interesse público, vez que, conforme asseverado pelo consulente, existentes os recursos financeiros advindos dos repasses duodecimos, observado o disposto no art. inciso IX do art. 37 da CF, no inciso I do art. 7º da Lei 8.745/93 e, bem assim, nas vedações do art. 8º da Lei Complementar 173/2020;*

*2. Recomende à Defensoria Pública adoção de providências no sentido de certificar-se quanto à previsão do projeto em debate na Lei Orçamentária do Estado." (grifos nossos)*

De fato, não existem garantias absolutas do pontual cumprimento dos repasses em qualquer convênio, em especial diante do cenário de incertezas criado pela pandemia. Entretanto, também é certo que os serviços prestados pela Defensoria Pública do Estado, inclusive e principalmente os pertinentes aos projetos para os quais se destinam os contratos temporários em debate, são de **natureza essencial**, atendendo demandas sociais da maior relevância. É imprescindível, pois, ressaltar que **não se trata de despesa com finalidades acessórias ou adiáveis**; cuida-se da manutenção e ampliação de projeto de atendimento a necessidades básicas da população.

Diante de todos esses fatos, é imperioso sopesar que:

- As contratações em comento se dão em contexto de convênios federais e para atendimento de funções precípuas às atribuições constitucionais da Defensoria Pública;
- Por determinação constitucional<sup>2</sup>, as Defensorias Públicas possuem autonomia funcional e administrativa;
- Não há dispositivo legal específico que impeça a Defensoria Pública de proceder às contratações temporárias em razão da ultrapassagem do limite legal para despesas de pessoal pelo Poder Executivo Estadual;

<sup>1</sup> Processo TC 13.803/20

<sup>2</sup> **CF, Art. 134. § 2º** Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

**CE. Art. 141. Parágrafo único.** À Defensoria Pública é assegurada **autonomia funcional e administrativa**, podendo, observado o disposto no art. 169 da Constituição Federal e aos limites estabelecidos em lei, propor ao Poder Legislativo, a política remuneratória, os planos de carreira, a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

- A Defensoria Pública do Estado não deu causa ao aumento das despesas com pessoal do Poder Executivo, não devendo, por consequência, ter sua autonomia cerceada por dano que não causou;
- Não se demonstrou que a despesa com essas contratações excederia o orçamento aprovado para a Defensoria Pública.

Entendo, pois, que esta **Representação carece de fundamentos sólidos para atribuir ao gestor da DPE o cometimento de qualquer ato irregular ou a iminência de dano**. Tampouco existem motivos para negar seguimento ao processo seletivo; aliás, a paralisação do certame, no contexto dos autos, traz muito maior prejuízo à comunidade.

No tocante à **ausência de caráter temporário dos cargos oferecidos pelo Processo Seletivo** (excluindo-se as vagas para Engenheiro e Arquiteto), uma conclusão válida sobre o assunto demandaria o exame individualizado do projeto para o qual a contratação se destina, o que, dado o rumo tomado pela instrução processual, não ocorreu. Certamente se faz necessária essa avaliação, porquanto o exame da gestão de pessoal encontra-se dentre as competências dos **Tribunais de Contas**. Parece-me mais oportuno, todavia, encaminhar a matéria ao **processo de acompanhamento de gestão da Defensoria Pública do Estado relativo ao exercício de 2022**, uma vez que gestão de pessoal é um dos itens obrigatoriamente contemplados nas prestações de contas.

Por todo o exposto, **voto** pelo **conhecimento** da presente **Representação** e, no **mérito**, por sua **IMPROCEDÊNCIA**, determinando o **encaminhamento de cópia da presente decisão** aos autos de **acompanhamento de gestão da Defensoria Pública do Estado relativos a 2022** (processo TC 00225/22), a fim de subsidiar-lhe a análise, em especial quanto à **gestão de pessoal**.

### **DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC – 07763/21 e, considerando o Relatório da Auditoria e o Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, ACORDAM os MEMBROS da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em conhecer da Representação supra caracterizada e, no mérito JULGÁ-LA IMPROCEDENTE determinando o encaminhamento de cópia da presente decisão aos autos de acompanhamento de gestão da Defensoria Pública do Estado relativos a 2022 (processo TC 00225/22), a fim de subsidiar-lhe a análise, em especial quanto à gestão de pessoal.***

Assinado 25 de Fevereiro de 2022 às 11:42



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 2 de Março de 2022 às 09:25



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO