



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02097/09

Inspeção Especial. Administração Direta Estadual. Fundação Espaço Cultural. Denúncia acerca de indícios Irregularidades na gestão de pessoal da Orquestra Sinfônica do Estado da Paraíba. Conhecimento da denúncia. Procedência parcial. Remuneração dos membros da OSPB em dissonância com a lei. Determinação para que o Governador do Estado faça a adequação da remuneração dos servidores. Reconhecimento da estabilidade de alguns servidores por decurso prazo. Ciência da decisão aos interessados. Arquivamento dos presentes autos.

ACÓRDÃO AC1-TC - 001512/2014

O Processo em pauta trata de Inspeção Especial originalmente requerida pelo Sr. Frederico Állen de Sousa Souto Casado, tendo por objetivo investigar possíveis irregularidades na gestão de pessoal na Orquestra Sinfônica do Estado da Paraíba (OSPB).

Após inspeção *in loco* e análise dos documentos encartados aos autos, o Órgão Técnico de Instrução emitiu os Relatórios de fls. 48/49 e 311/313, nos quais constam discriminadas diversas irregularidades, sobre as quais os interessados apresentaram defesa (fls. 76/300), tendo a Auditoria emitido Relatório de Análise de Defesa (fls. 355/358) e concluído pela persistência das seguintes eivas:

- a) ilegalidade na prestação de serviços dos servidores Geraldo Petrônio Barbosa e Martha Kristine de Miranda Arcela;
- b) não comprovação da prévia aprovação em concurso público pelo servidor Leandro Gonzaga da Silva, configurando afronta ao artigo 37, II da Constituição da República;
- c) alteração da remuneração dos servidores da Orquestra Sinfônica da Paraíba, sem previsão legal, em afronta ao artigo 37, XX da Constituição da República;
- d) desvio de função pela servidora Ana Cláudia Maurício Germoglio.

Os autos transitaram pelo MPJTCE-PB que, em Parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 360/367), após análise da matéria, pugnou pela:

1. Ilegalidade da remuneração dos servidores da OSPB em descompasso com a Lei n.º 7.861/2005;

2. Assinação de prazo ao Secretário de Estado da Administração para fazer retornar a remuneração dos servidores da OSPB ao disposto na Lei n.º 7.861/2005, sob pena de glosa dos valores a ser pagos a maior após o decurso do prazo;

3. Reconhecimento da estabilidade em decorrência do decurso de tempo da situação dos servidores Leandro Gonzaga da Silva e Ana Cláudia Maurício Germoglio;

4. Análise em processo específico ou na prestação de contas do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da situação aprioristicamente irregular e ilegal dos estimados 29.000 prestadores de serviço arrolados na folha de pessoal do Estado da Paraíba.

Tendo em vista questões de ordem Constitucional suscitadas pelo Denunciante, este Relator, visando subsidiar o seu entendimento, solicitou opinião da Consultoria Jurídica desta Corte, a qual acha-se em documento encartado às fls. 384/385.

O Processo foi agendado para a presente Sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os autos restaram algumas irregularidades, sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

▪ Quanto à ilegalidade na prestação de serviços por parte de servidores, a alegação de que o Sr. Geraldo Petrônio Barbosa não consta na folha de frequência da OSPB não é suficiente para sanar a eiva, assistindo razão à Auditoria em afirmar que a gestora não encaminhou documentação de que o referido senhor não se encontra mais nos quadros da OSPB. Ademais, há registro no SAGRES de que ele ainda estava incluído no sistema como Prestador de Serviços. No tocante à servidora Martha Kristine de Miranda Arcela, ao afirmar que esta servidora se encontra na condição de prestadora de serviço, conforme consta no boletim de frequência, a Gestora tão somente confirma a irregularidade, a qual deve ser investigada conjuntamente com aquela relativa à presença dos mais de 29 mil prestadores com os quais conta o Poder Executivo do Estado da Paraíba, notadamente em processo específico;

▪ No tocante ao ingresso do Sr. Leandro Gonzaga da Silva no serviço público, a Auditoria informa que não há comprovação de que o referido ingresso se deu por meio de Concurso Público, restando provado o vínculo tão somente mediante Certidão de fl. 341, afirmando que ele foi aprovado no Concurso Público

realizado conforme o Edital n.º 184/89. Em relação especificamente a este fato, é de bom alvitre trazer à baila que várias situações jurídicas ilegítimas foram convalidadas em nome da estabilidade das relações jurídicas, conforme salientou o *Parquet*, recorrendo à boa doutrina administrativista e aos Tribunais Superiores, senão vejamos.

Segundo afirma José dos Santos Carvalho Filho¹:

É certo que a jurisprudência aponta alguns casos em que foram convalidadas as situações jurídicas ilegítimas, justificando-se a conversão pela 'teoria do fato consumado', isto é, em certas ocasiões melhor seria convalidar o fato de que suprimi-lo da ordem jurídica, hipótese em que o transtorno seria de tal modo expressivo que chegaria ao extremo de ofender o princípio da estabilidade das relações jurídicas.

Visando resguardar os efeitos de determinadas relações jurídicas, o legislador ordinário, por meio da Lei n.º 9784/99, que rege sobre o processo administrativo federal, consagrou o Princípio da Segurança Jurídica como um dos princípios da Administração Pública em seu art. 2.º, ao mesmo tempo que, em nome deste Princípio, estipulou o prazo de 05 anos para o Poder Público anular seus próprios atos quando decorram efeitos favoráveis aos administrados.

Conquanto não haja previsão desse prazo em Lei Estadual, é de fácil percepção que o interregno de 21 anos entre a autuação de um processo e a tomada de uma decisão com repercussão na seara administrativa não é nada razoável.

Conforme salientou o MPJTCE-PB, “O Supremo Tribunal Federal, igualmente cioso da observância da segurança jurídica, vem reconhecendo a necessária estabilização das relações entre o particular e o Poder Público, que não pode rever indistintamente atos já consolidados no tempo”. Com fundamento neste excerto, o Excelso Tribunal tem firmado diversos entendimentos, v.g. da decisão tomada quando da apreciação do Mandado de Segurança n.º 24268/MG:

MS 24268/MG - MINAS GERAIS

MANDADO DE SEGURANÇA

Relatora: Min. ELLEN GRACIE

Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES

Julgamento: 05/02/2004 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação DJ 17-09-2004 PP-00053

EMENTA: 1. Mandado de Segurança. 2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. Pensão concedida há vinte anos. 3. Direito de defesa ampliado com a Constituição de 1988. Âmbito de proteção que contempla todos os processos, judiciais ou administrativos, e não se resume a um simples direito de manifestação no processo. 4. Direito constitucional comparado. Pretensão à tutela jurídica que envolve não só o direito de manifestação e de informação, mas também o

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Lúmen Júris. Rio de Janeiro: 2006, p. 27.

direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador. 5. Os princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição, aplicam-se a todos os procedimentos administrativos. 6. O exercício pleno do contraditório não se limita à garantia de alegação oportuna e eficaz a respeito de fatos, mas implica a possibilidade de ser ouvido também em matéria jurídica. 7. Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito. Possibilidade de revogação de atos administrativos que não se pode estender indefinidamente. Poder anulatório sujeito a prazo razoável. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 8. Distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior. Incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processo administrativo. 9. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público. 10. Mandado de Segurança deferido para determinar observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF art. 5º LV)

Em notícia veiculada no sítio eletrônico oficial do STF em 10 de março de 2010, restou demonstrada a plena aplicação de princípios garantidores da segurança jurídica nas atividades dos Tribunais de Contas. Do voto do relator, Min. Celso de Melo, no MS 25805, extrai-se o seguinte excerto:

Os postulados da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público, em ordem a viabilizar a incidência desses mesmos princípios sobre comportamentos de qualquer dos poderes ou órgãos do Estado (os Tribunais de Contas, inclusive), para que se preservem, desse modo, situações administrativas já consolidadas no passado.

Destarte, não há como caminhar em sentido oposto, tanto em relação ao caso em tela quanto à estabilidade adquirida pela servidora Sr.^a Ana Cláudia Maurício Germoglio, a qual ingressou por meio de Concurso Público no cargo de Auxiliar de Divulgação e Relações Públicas e foi transferida (reclassificada, nos dizeres da anotação na CTPS) ao cargo de “Arquivista Categoria B”, em 02 de janeiro de 1991, não havendo que se falar no suposto desvio de função.

Com a devida permissão, faço minhas as palavras conclusivas do *Parquet*, no sentido de que, “*acatando o entendimento de que o ingresso no serviço público sem o respectivo Concurso Público pode gerar direito à estabilidade em decorrência do decurso de tempo, nada mais justo admitir a mesma estabilidade a servidor transferido de um cargo a outro em decorrência de longo decurso de tempo*”.

▪ Quanto à alteração da remuneração dos servidores da Orquestra Sinfônica da Paraíba, sem previsão legal, não há ponderações a se fazer, posto que a matéria está entre aquelas reservadas à lei, diretamente delineada na

Constituição Federal de 1988, notadamente em seu art. 61², cabendo ao Governador, por simetria, a iniciativa de leis que disponham sobre o aumento da remuneração de servidores públicos estaduais no Poder Executivo. Tendo em vista que não há sequer lei que ampare o aumento na remuneração dos membros da OSPB, a medida a ser adotada é a adequação, de imediato, por ato normativo do Chefe do Executivo Estadual, do pagamento indevido do referido montante aos beneficiários, membros da Orquestra Sinfônica do Estado da Paraíba, em atenção aos Princípios da Legalidade e da Moralidade Administrativa;

- No que diz respeito à situação aprioristicamente irregular e ilegal dos estimados 29.000 prestadores de serviço arrolados na folha de pessoal do Estado da Paraíba, a matéria vem sendo objeto de análise nas contas de governo;

- Por fim, resta trazer ao conhecimento desta Casa que o presente Processo originou-se do Documento de Denúncia nº 21472/08, encaminhada a esta Corte de Contas pelo servidor público Frederico Allen de Sousa Casado, ocupante do cargo de Violinista Substituto, lotado na Secretaria de Estado da Educação e Cultura, em cujo bojo o retro citado membro alega haver sido excluído da Orquestra Sinfônica da Paraíba, quando de sua reestruturação, além de não estar recebendo uma gratificação no valor de R\$ 700,00 (setecentos reais), a que, segundo seu entendimento, faz jus, e que mesmo após a conclusão do curso de Bacharel em Música, não lhe fora concedida a ascensão funcional. Ocorre que a Lei Estadual nº 7.861, de 16 de novembro de 2005, que dispôs sobre a organização de pessoal e da vinculação da Orquestra Sinfônica da Paraíba à Fundação Espaço Cultural – FUNESC, definiu a reclassificação de alguns cargos, enquanto que outros, a exemplo do Músico substituto, não foram absorvidos, passando a integrar o Quadro Suplementar do Estado, automaticamente extintos quando da vacância. Destarte, considerando que o Servidor em tela enquadra-se na situação descrita, ou seja, não mais pertence ao quadro dos músicos da Orquestra Sinfônica, não lhe é devida a remuneração dos cargos pertencentes à estrutura organizacional da referida orquestra, assim como os demais músicos substitutos, independentemente de lotação, conforme comando inserto no Parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 7861/2005, *verbis*: “Os servidores ocupantes dos cargos citados no *caput* do artigo permanecerão com as suas lotações e remunerações inalteradas”. Conclui-se, portanto, que não prosperam os argumentos do servidor, posto que não encontram amparo legal, sem prejuízo de que ele possa demandar a sua pretensão junto ao Judiciário.

Feitas estas considerações, este Relator **vota** no sentido de que esta Corte de Contas:

² Art. 61. (...).

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

- 1) Preliminarmente, dê **conhecimento** a presente denúncia, e, no mérito, julgue-a **parcialmente procedente**;
- 2) **Determine** ao Senhor Governador do Estado da Paraíba, Ricardo Vieira Coutinho que adote as medidas necessárias para regularizar a remuneração dos servidores da OSPB, adequando-a ao disposto na Lei n.º 7.861/2005, sob pena de glosa dos valores a serem pagos em descompasso com a retro citada norma legal, quando em análise pelo Corpo Técnico de Instrução deste Tribunal de Contas;
- 3) **Reconheça** a estabilidade, em decorrência do decurso de tempo, da situação dos servidores Leandro Gonzaga da Silva e Ana Cláudia Maurício Germoglio, conforme entendimento do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;
- 4) **Dê ciência** desta decisão aos interessados e habilitados ao presente Processo;
- 5) **Determine** o Arquivamento dos autos do presente processo.

É o voto.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-02097/09, e,

Considerando o Relatório da Auditoria, o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, o Relatório e o voto do Relator, e o mais que dos autos consta;

ACORDAM os MEMBROS da 1ª. CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:

- 1) Preliminarmente, **conhecer** a presente denúncia, e, no mérito, julgá-la **parcialmente procedente**;
- 2) **Determinar** ao Senhor Governador do Estado da Paraíba, Ricardo Vieira Coutinho que adote as medidas necessárias para regularizar a remuneração dos servidores da OSPB, adequando-a ao disposto na Lei n.º 7.861/2005, sob pena de glosa dos valores a serem pagos em descompasso com a retro citada norma legal, quando em análise pelo Corpo Técnico de Instrução deste Tribunal de Contas;

- 3) **Reconhecer** a estabilidade, em decorrência do decurso de tempo, da situação dos servidores Leandro Gonzaga da Silva e Ana Cláudia Maurício Germoglio, conforme entendimento do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;
- 4) **Determinar** que a Secretaria da 1ª Câmara deste TCE-PB dê ciência desta decisão aos interessados e habilitados ao presente Processo;
- 5) **Determinar** o arquivamento dos autos do presente Processo.

Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.
Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 10 de Abril de 2014.

Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente da 1ª. Câmara e Relator

Fui presente : _____
Representante do
Ministério Público junto ao Tribunal