



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Origem: Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba - ALPB

Natureza: Denúncia – Cumprimento de Decisão

Responsável: Adriano César Galdino de Araújo (Gestor)

Denunciante: Lúcia Sales da Silva

Advogado: Newton Nobel Sobreira Vita (OAB/PB 10.204)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

VERIFICAÇÃO DE CUMPRIMENTO DE RESOLUÇÃO. DENÚNCIA. Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba - ALPB. Denúncia, manifestada pela Senhora Lúcia de Sales Silva, em face da Assembleia Legislativa, exercício 2019, relatando irregularidades nos serviços de atendimento odontológico, psicológico, bem como aos cursos promovidos pela Escola do Legislativo e aos serviços da Creche Ângela Maria Meira de Carvalho, ofertados aos seus servidores. Necessidade de encaminhamento de documentação necessária para exame. Fixação de prazo para remessa a esta Corte de Contas. Procedência da denúncia. Cumprimento da Resolução. Fixação de prazo. Determinação. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01697/22

RELATÓRIO

O presente processo trata de denúncia, manifestada pela Senhora LÚCIA DE SALES SILVA, em face da Assembleia Legislativa, exercícios de 2017 a 2019, relatando irregularidades nos serviços de atendimento odontológico, psicológico, bem como nos cursos promovidos pela Escola do Legislativo e nos serviços da Creche Ângela Maria Meira de Carvalho, ofertados aos seus servidores.

Em síntese, a referida denúncia faz as seguintes afirmações:

a) A Assembleia Legislativa não possui, em seu quadro efetivo de pessoal, o cargo de Professor ou Professor de Ensino Fundamental, de Analista Legislativo/Área de Saúde e formação em psicologia, odontologia, nutrição ou fonoaudiologia, entretanto oferece serviços de atendimento psicológico, odontológicos e cursos na Escola do Legislativo, bem como serviços na creche infantil;



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

b) Ausência de contratação de empresas terceirizadas nos serviços de odontologia, psicologia, Escola do Legislativo ou creche, havendo somente 04 (quatro) cargos efetivos de Analista Legislativo/Área de Saúde sendo todos formados em medicina. No demais serviços, fisioterapia, fonoaudiologia, nutrição, odontologia e psicologia, não há comprovação da formação exigida;

c) Desconhecimento da habilitação daqueles que estão ensinando da Escola do Legislativo e na creche, a exceção de alguns requisitados pelo Estado.

Em seu relatório exordial, fls. 278/290, a unidade técnica relata que esteve na ALPB em diligência, todavia, não conseguiu as informações necessárias, entendendo pela aplicação de multa ao gestor por obstrução ao exercício do controle externo e notificação para encaminhar informações.

Realizada a notificação e enviados mais documentos por parte do defendente (fls. 301/504), a Auditoria, em relatório de análise de defesa de fls. 514/538, concluiu pela necessidade de:

- Informar se há servidores admitidos como Analista Legislativos/Área da Saúde. Se houver, indicar nomes e quantitativo e em que área da saúde atuam no âmbito da ALPB;
- Justificar a ascensão de Maria Lúcia de Freitas P. Macedo para o cargo de Assessor Técnico Legislativo, considerando que a evolução de seu cargo, em conformidade com a Lei 8.072/06, seria para o cargo de Assistente Legislativo, e não Assessor Técnico Legislativo como consta na Folha de Pessoal do Sagres On-Line;
- Indicar a situação inicial de Maria de Fátima Damaceno a fim de certificar sua ascensão para Assistente Legislativo, considerando que não fora informado à fl. 129 o cargo efetivo da servidora, e sim a nomeação da mesma para a função gratificada de Secretário Parlamentar;
- Comprovar a ascensão do Sr. Paulo Valério Nóbrega F. de Melo ao cargo de Analista Legislativo;
- Comprovar a função exercida e formação na área de saúde dos seguintes servidores: Túlio Germano Machado Cordeiro (efetivo); Acelino Gomes Seabra Neto (efetivo); Maria Alice Magno Bacalhau (efetivo); Elizabeth Vieira Teles (Comissionado);



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

- Apresentar informações e comprovações que afastem o possível desvio de função dos servidores efetivos que prestam serviço no Centro Médico;
- Comprovar o vínculo dos servidores comissionados e requisitados que prestaram serviços no Centro Médico e na Creche da ALPB em 2019 – presença de quantitativo expressivo de servidores comissionados no Centro Médico e na Creche da ALPB, configurando burla ao concurso público.

Em 15/06/2021, através da Resolução Processual RC2 – TC 00083/21 (fls. 547/551) esta Câmara resolveu:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº. Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC nº 11299/19

Objeto: Denúncia
Exercício: 2019
Órgão/Entidade: Assembleia Legislativa
Denunciado: Adriano César Galdino de Araújo
Denunciante: Lúcia de Sales Silva
Relator: Cons. em exerc. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA : DENÚNCIA – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA – Assinar Prazo.

RESOLUÇÃO RC2 – TC – 00083/21

A 2ª CÂMARA DELIBERATIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso de suas atribuições legais e tendo em vista o que consta no Processo TC nº **11299/19**, RESOLVE, à unanimidade de seus membros, na sessão realizada nesta data:

Art. 1º - ASSINAR o prazo de 30 (trinta) dias para que o Exmo. Sr. Adriano César Galdino de Araújo, Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, adote as providências necessárias no sentido de encaminhar os esclarecimentos reclamados pela Auditoria em seu relatório às fls. 514/538, com vistas à análise conclusiva da presente denúncia;

Art. 2º - Esta Resolução entra em vigor nesta data.

Após anexação dos documentos referentes ao cumprimento da Resolução por parte do Gestor (fls. 554/834), de denúncia similar (fls. 840/1460 – Processo TC 11295/19), de achados de Auditoria (fls. 1468/1477) e de documentação complementar (fls. 1483/1535), o Órgão Técnico, em relatório de cumprimento de decisão de fls. 1537/1583, concluiu:



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19 Documento TC 40589/19

4. CONCLUSÃO

À vista de todo o exposto, esta Auditoria opina que **foi cumprida a Resolução Processual RC2-TC-00083/21**. Diante das informações prestadas, seguem as conclusões da Auditoria no tocante aos pontos remanescentes dos Relatórios de Análise de Defesa anteriormente elaborados:

- 4.1. Informar se há servidores admitidos como Analista Legislativos/Área da Saúde. Se houver, indicar nomes e quantitativo e em que área da saúde atuam no âmbito da ALPB (Item 4.1 do Relatório às fls. 514-538; item 4.1 do Relatório às fls. 1433-1458; item 2.1a) deste Relatório);

Das informações prestadas, conclui-se que **não havia nenhum servidor admitido originalmente como Analista Legislativo/Área da Saúde**; os três Analistas Legislativos que atuavam na área da saúde da ALPB ocupavam o cargo por força de alterações provocadas por normativos diversos que entraram em vigor ao longo de suas carreiras. Os três já se encontram aposentados, com os respectivos registros concedidos por este Tribunal de Contas.

- 4.2. Justificar a ascensão de Maria Lúcia de Freitas P. Macedo para o cargo de Assessor Técnico Legislativo, considerando que a evolução de seu cargo, em conformidade com a Lei 8.072/06, seria para o cargo de Assistente Legislativo, e não Assessor Técnico Legislativo como consta na Folha de Pessoal do Sagres On-Line (Doc. TC nº 25339/20) (Item 4.2 do Relatório às fls. 514-538; item 4.2 do Relatório às fls. 1433-1458; item 2.1b) deste Relatório)

Embora as informações solicitadas tenham sido prestadas, **o Ato da Mesa que transferiu a mencionada servidora não foi anexado**, apenas os assentamentos funcionais onde se encontra o registro da transferência. Dessa forma, **não foi possível comprovar a legalidade da alteração de cargo**.

- 4.3. Indicar a situação inicial de Maria de Fátima Damasceno a fim de certificar sua ascensão para Assistente Legislativo, considerando que não fora informado à fl. 129 o cargo efetivo da servidora, e sim a nomeação da mesma para a função gratificada de Secretário Parlamentar (Item 4.3 do Relatório às fls. 514-538; item 4.2 do Relatório às fls. 1433-1458; item 2.1c) deste Relatório)

Constata-se a nomeação, em caráter efetivo, por meio da Portaria 357/87, publicada em Diário Oficial em 23 de dezembro de 1987, da Sra. Maria de Fátima Damasceno, para o cargo de Agente Técnico Auxiliar. Assim, fica comprovada a regularidade da ocupação do cargo de Assistente Legislativo da ALPB pela servidora.

Contudo, reitera-se que tal cargo é de nível fundamental, de modo que **a servidora não poderia exercer atividades de nível superior no órgão, como é o caso da Psicologia, de modo que fica caracterizado o desvio de função**.



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

- 4.4. Comprovar a ascensão do Sr. Paulo Valério Nóbrega F. de Melo ao cargo de Analista Legislativo (item 4.4 do Relatório às fls. 514-538; item 4.4 do Relatório às fls. 1433-1458; item 2.2a) deste Relatório)

Ainda que se pudesse discutir a legalidade da ascensão funcional do cargo do Sr. Paulo Valério – tendo em vista que passou a ocupar cargo de médico por transformação legal do cargo Assistente Médico Social que ocupava temporariamente, em substituição a outro servidor –, esta Auditoria entende que o debate seria inócuo, tendo em vista que o servidor foi aposentado do cargo de Analista Legislativo e que o ato de aposentação já teve seu registro concedido por este Tribunal de Contas – ou seja, já foi devidamente analisado e considerado legal. Assim, entende-se que **este item perdeu o objeto**.

- 4.5. Comprovação da função exercida e formação na área de saúde dos seguintes servidores: Túlio Germano Machado Cordeiro (efetivo); Acelino Gomes Seabra Neto (efetivo); Maria Alice Magno Bacalhau (efetivo); Elizabeth Vieira Teles (Comissionado) e Josenilda Rocha Cavalcanti (efetivo) (item 4.5 do Relatório às fls. 514-538; item 4.5 do Relatório às fls. 1433-1458; itens 2.2b) e 3.1 deste Relatório)

As habilitações profissionais de todos os servidores citados – efetivos e comissionados – foi anexada, de modo que se considera suprido este item.

Destaca-se, em relação aos efetivos **Túlio Germano Machado Cordeiro, Acelino Gomes Seabra Neto e Maria Alice Magno Bacalhau**, que estes **ocupam cargos de Assistente Legislativo**, cujas atribuições não incluem atividades de fisioterapia, odontologia e psicologia, ou qualquer outra na área de saúde, de modo que se entende que **houve desvio de função**.

Em relação à servidora **Josenilda Rocha Cavalcanti**, a **informação inserida de que ela não exerceu atividades como nutricionista entre 2017 e 2018 e que se aposentou após este período faz com que este item tenha perdido o objeto** no tocante ao desvio de função supostamente exercido pela servidora.

Em relação à ocupante de cargo comissionado **Elizabeth Vieira Teles**, **considera-se que houve desvio de função**.

- 4.6. Apresentar informações e comprovações que afastem o possível desvio de função dos servidores efetivos que prestam serviço no Centro Médico (item 4.6 do Relatório às fls. 514-538; item 4.6 do Relatório às fls. 1433-1458; item 2.2c) deste Relatório)

Apesar dos argumentos trazidos pelo representante da Assembleia Legislativa do Estado, considera-se que **havia desvio de função dos servidores que prestavam serviços nas áreas de saúde da ALPB, sem que seus cargos efetivos o permitissem, ainda que houvesse a habilitação profissional para tal. Os servidores em desvio de função são os elencados no Anexo I deste Relatório (formulado a partir do Relatório de Análise de Defesa às fls. 514-538), à exceção dos três médicos ocupantes do cargo de Analista Legislativo, cujos nomes foram destacados.**



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

- 4.7. Comprovação do vínculo dos servidores comissionados e requisitados que prestaram serviços no Centro Médico e na Creche da ALPB em 2019 e em 2017/2018 (item 4.7 do Relatório às fls. 514-538; item 4.7 do Relatório às fls. 1433-1458; itens 2.2d) e 3.2 deste Relatório)

Embora todos os atos de nomeação dos ocupantes de cargos comissionados da Creche e do Departamento Médico da ALPB tenham sido anexados aos autos, muitos deles são anteriores a fevereiro de 2017, quando foi publicado o Ato da Mesa 012/2017, que exonerou *“os ocupantes dos cargos comissionados que integram a estrutura organizacional da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba previstos na Resolução nº 1.581 de 19 de fevereiro de 2013 e dispostos no Art. 1º, incisos I, II, IV, V e VI da Lei nº 9.969 de 08 de março de 2013”* (vide Figura 8).

Assim, para estes servidores, o vínculo com a ALPB para os anos de 2017, 2018 e 2019 não puderam ser comprovados. **A listagem dos servidores cujo vínculo não pôde ser comprovado, tendo em vista a anexação de ato de nomeação anterior a fevereiro de 2017, consta no Anexo IV – Ocupantes de cargos comissionados cujos vínculos não puderam ser comprovados – nomeação anterior a 2017 deste Relatório.**

- 4.8. Quantitativo expressivo de servidores comissionados no Centro Médico e na Creche da ALPB, configurando burla ao concurso público (item 4.8 do Relatório às fls. 514-538; item 4.8 do Relatório às fls. 1433-1458; item 2.2e) deste Relatório).

O representante da ALPB **não se manifestou** acerca deste item, de modo que **fica mantido o posicionamento da Auditoria** em seu último pronunciamento, no sentido de que o expressivo número de servidores comissionados nos dois referidos setores – Centro Médico e Creche – representa **afronta ao Art. 37 da CF/88, cujo art. 2º estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende, via de regra, de aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos.**



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 1586/1596), opinou:

Ante o exposto, opina este Ministério Público de Contas pela:

1. **Declaração de cumprimento da Resolução RC2-TC-00083/21** por parte do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba;
2. **Procedência da denúncia** em apreço, nos termos delineados no presente Parecer;
3. **Assinação de prazo** ao Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, Sr. Adriano César Galdino de Araújo, para adoção das medidas necessárias à regularização do quadro de pessoal da Casa Legislativa, dentre as quais:
 - 3.1. Recondução dos servidores em desvio de função para exercício dos cargos de que são efetivamente titulares;
 - 3.2. Colocação dos titulares de cargos em comissão no exercício das funções próprias desses cargos;
 - 3.3. Extinção das cessões irregulares, especialmente sob o aspecto do exercício irregular de funções inerentes a cargos efetivos por servidores cedidos;
 - 3.4. Adoção das demais medidas administrativas pertinentes, com vistas ao restabelecimento da legalidade, no que tange às irregularidades detectadas nos presentes autos.
4. **Aplicação de multa** ao Sr. Sr. Adriano César Galdino de Araújo, Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93), em face da transgressão a normas legais;
5. **Representação ao Ministério Público Estadual** acerca dos indícios da prática de atos de improbidade administrativa constatados nos presentes autos, para conhecimento e adoção das medidas que entender cabíveis, à vista de suas competências.

Após redistribuição para este Relator o processo foi agendado para o julgamento na presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 1601).



2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19*

VOTO DO RELATOR

Consoante se observa, o presente processo foi formalizado com escopo de examinar denúncia, manifestada pela Senhora LÚCIA DE SALES SILVA, em face da Assembleia Legislativa, exercício 2019, relatando irregularidades nos serviços de atendimento odontológico, psicológico, bem como nos cursos promovidos pela Escola do Legislativo e nos serviços da Creche Ângela Maria Meira de Carvalho, ofertados aos seus servidores.

Para efeito de fundamentação do voto cabe adotar o pronunciamento do Ministério Público de Contas, em parecer de fls. 1586/1596:

“Tem-se que o presente feito trata da análise de supostas irregularidades em serviços da área da saúde, bem como em cursos promovidos pela Escola do Legislativo e nos serviços da Creche Ângela Maria Meira de Carvalho, ofertados aos servidores da Casa Legislativa Estadual, no exercício de 2019.

Em retrospectiva, verifica-se que ao final da instrução, foi assinalado prazo ao Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, por meio da Resolução Processual RC2-TC-00083/21, para apresentação de esclarecimentos e documentação tocantes às seguintes questões, consignadas no Relatório da Auditoria às fls. 514/538:

- 1. Informar se há servidores admitidos como Analista Legislativos/Área da Saúde. Se houver, indicar nomes e quantitativo e em que área da saúde atuam no âmbito da ALPB;*
- 2. Justificar a ascensão de Maria Lúcia de Freitas P. Macedo para o cargo de Assessor Técnico Legislativo, considerando que a evolução de seu cargo original, em conformidade com a Lei 8.072/06, seria para o cargo de Assistente Legislativo, e não Assessor Técnico Legislativo, como consta na Folha de Pessoal do Sagres On-Line (Doc. TC nº 25339/20);*
- 3. Indicar a situação inicial de Maria de Fátima Damaceno, a fim de certificar sua ascensão para o cargo de Assistente Legislativo, considerando que não foi informado à fl. 129 o cargo efetivo da servidora, e sim, a sua nomeação para exercício da função gratificada de Secretário Parlamentar;*



2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19*

4. Comprovar a ascensão do Sr. Paulo Valério Nóbrega F. de Melo ao cargo de Analista Legislativo;

5. Comprovação da função exercida e formação na área da saúde dos seguintes servidores:

Túlio Germano Machado Cordeiro (efetivo);

Acelino Gomes Seabra Neto (efetivo);

Maria Alice Magno Bacalhau (efetivo);

Elizabeth Vieira Teles (comissionado)

6. Apresentar informações e documentos comprobatórios que afastem o possível desvio de função dos servidores efetivos que prestam serviço no Centro Médico;

7. Comprovação do vínculo dos servidores comissionados e requisitados que prestavam serviços no Centro Médico e na Creche da ALPB em 2019;

8. Quantitativo expressivo de servidores comissionados no Centro Médico e na Creche da ALPB, configurando burla ao concurso público.

A respeito, observa-se que após a análise dos esclarecimentos e dos documentos apresentados pelo Exmo. Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, subsistiram irregularidades correspondentes, em suma, a desvio de função por servidores que prestavam serviços nas áreas de saúde da referida Casa Legislativa, sem que seus cargos efetivos o permitissem, ainda que houvesse a habilitação profissional para tal; à existência de pessoas nomeadas para cargos comissionados, assim como de servidores cedidos exercendo funções inerentes a cargos efetivos; à existência de servidores sem comprovação de vínculo com o órgão legislativo, após exoneração, dentre outras a tais máculas correlatas, ou, de certa forma, nelas imbuídas.

Cabe ainda pontuar, em sede de introdução e a título de registro, que este Órgão Ministerial, ao examinar o objeto do presente feito, focará na análise e na caracterização das irregularidades constatadas pela Auditoria e inferidas dos autos, sem, no entanto, proceder a individualizações, posto que tal já se encontra devidamente efetuado por referido Órgão Auditor em seus Relatórios.



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Do desvio de função

No tocante a este ponto, tem-se que após o exame da documentação e das explicações apresentadas pela administração da Assembleia Legislativa, o Órgão Auditor constatou a existência de servidores titulares de cargos efetivos de nível fundamental e médio, exercendo funções de cargo de nível superior no Centro Médico (Médico, Odontólogo, Psicólogo, entre outras), todas incompatíveis com os cargos que efetivamente ocupam, em flagrante desvio de função.

De se registrar que a Auditoria verificou que tais servidores possuíam habilitação profissional para o exercício das funções dos cargos de nível superior, entretanto, tal não justifica, nem torna regular o inconcebível desvio de função perpetrado, representativo de flagrante transgressão ao princípio da legalidade administrativa, bem como de desrespeito da regra constitucional do concurso público.

Ora, neste cerne, impende avultar que o servidor público deve exercer as funções do cargo de que é titular, ainda que disponha de formação técnica ou acadêmica superior à exigida para assunção do referido cargo, sob pena de desvio de função, burla à regra constitucional do concurso público e inconcebível ilegalidade administrativa.

Sobre o desvio de função, destaca-se entendimento doutrinário, no sentido de que a administração pública tem o dever de corrigir o erro que gerou o desvio de função:

[...] a administração pública promove o denominado “desvio de função”, vale dizer, o dirigente da unidade administrativa de lotação do servidor impõe a este o exercício de atribuições de outro cargo, diversas daquelas que correspondem ao cargo para o qual ele foi nomeado e empossado. [...] Nessas circunstâncias, em virtude da exigência constitucional de aprovação em concurso público específico para cada cargo, não pode o servidor, depois da Constituição de 1988, ser “reenquadrado” no cargo cujas atribuições está indevidamente sendo obrigado a exercer. [...] constatado o desvio, deve a administração adotar as providências necessárias à imediata cessação dessa anomalia (e responsabilizar quem a ocasionou) (ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 18ª Ed. São Paulo: Método, 2010. p. 268 e 269) (grifo nosso).



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Consigne-se que os servidores em desvio de função são os listados no Anexo I do Relatório de Cumprimento de Decisão (fls.1537/1583), à exceção dos três médicos ocupantes do cargo de Analista Legislativo, cujos nomes foram destacados.”

Sobre esta parte da análise ministerial, embora possuíssem qualificação para exercerem as funções às quais foram designados os servidores cujos nomes constam no **anexo I** foram nomeados para os cargos de Assistente Legislativo, e Assessor Técnico Legislativo, não condizentes com as funções exercidas de Assistente Social, Enfermeiro, Farmacêutico, Médico, Odontólogo e Psicólogo:

ASSISTENTE LEGISLATIVO
Auxiliar os diversos setores da Casa, em atividades de apoio logístico, administrativo e de serviços;
Desenvolver ações e cumprir determinações emanadas da administração superior;
Executar tarefas administrativas envolvendo a interpretação e observância das leis, regulamentos, portarias e normas gerais;
Redigir ofícios, ordens de serviço e/ou outros expedientes quando solicitado;
Colaborar com todos os órgãos da Assembleia Legislativa, onde couber sua especialidade de conhecimento e capacidade;
Exercer demais atividades de apoio operacional na sua esfera de competência.

Figura 6: Atribuições do cargo de Assistente Legislativo. Fonte: Anexo II da Lei 10.259/2014

ASSESSOR TÉCNICO LEGISLATIVO
Fazer a escrituração contábil, orçamentária, financeira e patrimonial;
Assessorar, supervisionar e realizar inventários;
Proceder a execução e controle de atividades de serviços de diagramação, impressão e de informática;
Orientar atividades em geral, dentro de sua especialidade; acompanhar a tramitação de processos legislativos;
Executar atividades e tarefas diversas atinentes à administração da Casa;
Executar trabalhos administrativos rotineiros, escrituras, fichas, redação de informações sumárias e correspondências, bem como quaisquer outros trabalhos relacionados com a Assembleia, seja em auxílio aos Deputados, seja por determinação do Presidente.

Figura 7: Atribuições do cargo de Assessor Técnico Legislativo. Fonte: Anexo II da Lei 10.259/2014



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Assim, ficou caracterizado o desvio de função, dos cargos de Assistente Legislativo e Assessor Técnico Legislativo para o cargo de Analista Legislativo – Área de Saúde, sem que se tenha sido anexada legislação nesse sentido:

ANALISTA LEGISLATIVO
ÁREA TÉCNICA ADMINISTRATIVA
Prestar assessoramento técnico à Mesa Diretora, às Comissões Técnicas e aos Deputados, no âmbito da Assembleia Legislativa, nas suas funções legislativa, parlamentar e fiscalizadora;
Elaborar estudos técnicos opinativos sobre matérias de interesse institucional da Casa;
Preparar, por solicitação, minutas de proposições, de pronunciamentos e de relatórios;
Prestar esclarecimentos técnicos atinentes às funções constitucionais;
Elaborar programas que auxiliem os órgãos de administração da Casa;
Prestar assessoramento e acompanhamento de projetos junto à administração geral da Assembleia Legislativa;
Emitir relatórios e auxiliar as atividades atinentes ao Poder Legislativo, além de outras atribuições quando designado pela Mesa Diretora ou pelo Presidente da Assembleia.
ÁREA DE SAÚDE
Prestar atendimento e procedimentos clínicos de interesse da Assembleia Legislativa;
Elaborar laudos, perícias, atestados e relatórios afetos a sua área;
Orientar, coordenar e executar atividades na área de saúde;
Identificar e tratar problemas psíquicos e outros dentro de sua especialidade;
Exercer demais tarefas afins dentro de sua especialidade profissional.

Figura 5: Atribuições das áreas Técnica Administrativa e de Saúde do cargo de Analista Legislativo.
Fonte: Anexo II da Lei 10.259/2014

Cabe, pois, fixação de prazo para regularizar a situação.

Continua o Ministério Público de Contas:

“Da existência de servidores nomeados para cargos comissionados exercendo funções inerentes a cargos efetivos

Da existência de servidores cedidos de outros órgãos exercendo funções inerentes a cargos efetivos

Quanto às eivas em causa, constatou-se a existência de servidores nomeados para cargos em comissão, entretanto exercendo funções típicas de cargo efetivo, na área da saúde, na Creche Ângela Maria Meira e na Escola do Legislativo, o mesmo ocorrendo com servidores cedidos de outros órgãos para a Assembleia Legislativa.



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

A respeito, impera ressaltar que, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o concurso público é a regra geral para o preenchimento de cargos e empregos públicos efetivos da Administração Pública Direta e Indireta, conforme o disposto no art. 37, II, da Carta Magna, in verbis:

Art. 37 - 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:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Aqui, é de se ver que a livre nomeação de servidores para cargos comissionados é tratada na Carta Magna como ressalva, conforme previsto no preceito constitucional acima transcrito, imperando destacar, sobretudo à vista da irregularidade em causa, que os cargos comissionados devem conter exclusivamente funções de direção, chefia e assessoramento.

Com efeito, assim reza a Constituição Federal, em seu art. 37, V:

Art. 37. (...)

*V – as **funções de confiança**, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**; (grifo nosso)*

Infere-se, pois, do dispositivo constitucional, de forma cristalina, que a criação de cargos em comissão encontra-se rigorosamente adstrita à atribuição de funções de direção, chefia e assessoramento.



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Destarte, se por um lado a nomeação para cargos em comissão prescinde da aprovação prévia em concurso público - exceção à regra – por outro, a sua criação e o seu exercício encontra fortes limites.

O insigne Prof. Adilson de Abreu Dallari, in Regime Constitucional dos Servidores Públicos, 2ª ed., p. 41, ao tratar dos cargos em comissão assim diz:

*“Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências que reclama seja confiado o seu exercício a esta ou aquela pessoa, a dedo escolhida, merecedora de absoluta confiança da autoridade superior, **mas apenas aqueles que, dada a natureza das atribuições a serem exercidas pelos seus titulares, justificam exigir-se deles não apenas o dever elementar de lealdade às instituições constitucionais e administrativas...**” (grifo nosso)*

Aduz ainda:

“É inconstitucional a lei que criar cargo em comissão para o exercício de funções técnicas, burocráticas ou operacionais, de natureza puramente profissional, fora dos níveis de direção, chefia e assessoramento superior.”

*Assim, é de se notar que não é qualquer cargo que pode ser criado para provimento em comissão. No entanto, uma vez criado, é imperativo que as suas atribuições sejam condizentes com as particularidades dessa espécie de cargo público e **que o seu ocupante exerça as funções próprias dele**, sob pena de burla ao disciplinamento constitucional respectivo e da regra do concurso público.*

No caso em epígrafe, detectou-se a existência de diversas pessoas nomeadas para cargos em comissão, entretanto exercendo atribuições que em nada se coadunam com funções de chefia, direção ou assessoramento, mas típicas de cargos efetivos, como Psicólogo, Médico, Fisioterapeuta, Professor, representando transgressão ao disposto no art. 37, II e V da Carta Magna Federal, encerrando, por conseguinte, flagrante ilegalidade.

Quanto à existência de servidores cedidos de outros órgãos à Assembleia Legislativa, para o exercício de cargos comissionados, entretanto, exercendo, na realidade, funções inerentes a cargos efetivos, cumpre destacar que a cessão de servidores, costumeiramente utilizada em tempos idos, sobretudo, em época anterior à vigência da atual Constituição Federal, é instituto que deve ser utilizado com muita cautela pela Administração Pública, mostrando-se possível apenas quando se tratar de cessão do servidor para efetivo exercício de cargo em comissão, e ainda assim, excepcionalmente.



2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19*

Isto porque, se a cessão corresponde ao fato de um órgão disponibilizar um servidor integrante do seu quadro de pessoal para exercer, em outro órgão, cargo de que não é titular, a sua efetivação revela desvio de função e, conseqüentemente, burla à exigência de aprovação prévia em concurso público para investidura em cargo público, a qual se encontra consubstanciada no já referido art. 37, II, da Carta Magna Federal.

Com efeito, não se revestindo o cargo para exercício do qual o servidor é cedido da natureza de cargo em comissão, o seu exercício por meio desse instituto representa irregular desvio de função, bem assim desrespeito à regra constitucional do concurso público e do isonômico e impessoal acesso aos cargos públicos. Por conseguinte, denota quebra de vários princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, a exemplo dos da legalidade, da impessoalidade, da isonomia e da moralidade.

No caso em apreço, a irregularidade se mostra agravada, vez que os servidores cedidos foram nomeados para cargos comissionados, no entanto, posto no exercício de funções de cargos efetivos, a exemplo de Odontólogo, Psicólogo, encerrando, igualmente, inequívoca ilegalidade.”

Os cargos em comissão devem ser criados por Lei e se destinam a funções de chefia, direção e assessoramento. Ou seja, os cargos comissionados não podem exercer funções meramente burocráticas, técnicas ou operacionais, que são atribuições especificamente de servidores efetivos.

Assim, cabe também fixação de prazo para que se adotem as medidas saneadoras.

Por fim, explana o *Parquet Especial*:

“Da ausência de comprovação de vínculo público de servidores cedidos

Quanto a este ponto, não restou comprovado o vínculo de algumas pessoas com a Assembleia Legislativa, as quais se encontravam exercendo funções nesse órgão, a título de cessão e, a princípio, em cargos comissionados, vez que não consta a relação de tais indivíduos no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, e nem no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa/PB.

Algumas dessas pessoas, inclusive, correspondem àquelas cedidas à vertente Casa Legislativa, exercendo funções inerentes a cargos efetivos (Odontólogo e Psicólogo), conjugando-se, pois, duas irregularidades.



2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19*

Por outro turno, constatou-se também, sem comprovação de vínculo com a ALPB, pessoas que foram exoneradas de cargos comissionados em 2017, e mantidas no quadro de pessoal da Assembleia, sem apresentação de ato de nomeação posterior.

In casu, embora os atos de nomeação dos ocupantes de cargos comissionados da Creche e do Departamento Médico da ALPB tenham sido anexados aos autos, muitos deles são anteriores a fevereiro de 2017, quando foi publicado o Ato da Mesa 012/2017, que exonerou “os ocupantes dos cargos comissionados que integram a estrutura organizacional da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba previstos na Resolução nº 1.581 de 19 de fevereiro de 2013 e dispostos no Art. 1º, incisos I, II, IV, V e VI da Lei nº 9.969 de 08 de março de 2013”. Assim, para estes servidores, o vínculo com a ALPB para os anos de 2017, 2018 e 2019 não restaram comprovados.

Os ocupantes de cargos comissionados cujos vínculos não puderam ser comprovados se encontram listados no Anexo IV do Relatório de Cumprimento de Decisão (fls.1537/1583).

Registre-se, ainda, a constatação da ocorrência de provimentos derivados subsistentes sem a devida comprovação documental.

Por fim, à guisa de conclusão e diante das irregularidades constatadas no âmbito do quadro de pessoal da Assembleia Legislativa da Paraíba, torna-se imprescindível repisar que a admissão de servidores no âmbito da Administração Pública se submete, por imperativo constitucional, a rígidos princípios, tais como o da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade, além da exigência da prévia e regular aprovação em concurso público, ressalvadas as exceções constitucionalmente previstas, que devem ser utilizadas com a máxima cautela.

No caso em discepção, como delineado acima, observou-se considerável desprezo, por parte da gestão da Assembleia Legislativa da Paraíba, de elementares princípios regentes da administração pública, sobretudo, sob o aspecto legal e organizativo.

Urge, pois, que a administração da Casa Legislativa Paraibana tome as providências necessárias à regularização do seu quadro de pessoal, expurgando as situações de ilegalidade apontadas nos presentes autos.

No mais, é de se ver que as irregularidades em causa representam indícios da prática de atos de improbidade administrativa, cabendo, pois, representação ao Ministério Público Estadual – Procuradoria Geral de Justiça, para fins de conhecimento e adoção das providências que entender pertinentes.



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Cabe, igualmente, a fixação de prazo para remessa dos atos que comprovem os vínculos.

Sobre a sugestão de multa ao atual g=Gestor da Assembleia Legislativa e a representação junto ao Ministério Público Estadual acerca dos indícios da prática de atos de improbidade administrativa constatados nos presentes autos, destaque-se que o Gestor não se negou a enviar documentos ao Tribunal desde o início da instrução do processo, tendo, inclusive, cumprido a Resolução RC2 – TC 00083/21, não cabendo, neste momento processual tais sanções.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que essa egrégia Câmara decida;

I) CONSIDERAR PROCEDENTE a denúncia;

II) DECLARAR CUMPRIDA a Resolução Processual RC2 – TC 00083/21;

III) FIXAR o PRAZO de 120 (cento e vinte) dias, contado da publicação da presente decisão, ao Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, Senhor ADRIANO CÉZAR GALDINO DE ARAÚJO ou a quem lhe fizer as vezes, para adoção das medidas necessárias à regularização do quadro de pessoal, comprovando a este Tribunal as seguintes medidas:

a) RECONDUÇÃO dos servidores em desvio de função para exercício dos cargos de que são efetivamente titulares, preenchendo, se necessário, legalmente, os cargos antes exercidos indevidamente;

b) CESSAÇÃO do exercício de funções inerentes aos cargos efetivos por servidores comissionados e de exercício irregular de funções por servidores cedidos; e

c) ADOÇÃO das demais medidas administrativas pertinentes, com vistas ao restabelecimento da legalidade, no que tange às irregularidades detectadas nos presentes autos.

IV) DETERMINAR à Auditoria desta Corte, a verificação do cumprimento do presente Acórdão no Processo de Acompanhamento da Gestão (PAG) da Assembleia Legislativa referente ao exercício de 2022 (Processo TC 00001/22);

V) DETERMINAR o arquivamento dos presentes autos.

**2ª CÂMARA**

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 11299/19**, relativos à denúncia, manifestada pela Senhora LÚCIA DE SALES SILVA, em face da Assembleia Legislativa, exercícios de 2017 a 2019, relatando irregularidades nos serviços de atendimento odontológico, psicológico, bem como nos cursos promovidos pela Escola do Legislativo e nos serviços da Creche Ângela Maria Meira de Carvalho, ofertados aos seus servidores com verificação do cumprimento da Resolução Processual RC2 - TC 00083/21 que assinou o prazo de 30 (trinta) dias para que o Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, adotasse as providências necessárias no sentido de encaminhar os esclarecimentos reclamados pela Auditoria, com vistas à análise conclusiva da presente denúncia, com a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em:

I) CONSIDERAR PROCEDENTE a denúncia;

II) DECLARAR CUMPRIDA a Resolução Processual RC2 – TC 00083/21;

III) FIXAR o PRAZO de 120 (cento e vinte) dias, contado da publicação da presente decisão, ao Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, Senhor ADRIANO CÉZAR GALDINO DE ARAÚJO ou a quem lhe fizer as vezes, para adoção das medidas necessárias à regularização do quadro de pessoal, comprovando a este Tribunal as seguintes medidas:

a) RECONDUÇÃO dos servidores em desvio de função para exercício dos cargos de que são efetivamente titulares, preenchendo, se necessário, legalmente, os cargos antes exercidos indevidamente;

b) CESSAÇÃO do exercício de funções inerentes aos cargos efetivos por servidores comissionados e de exercício irregular de funções por servidores cedidos; e

c) ADOÇÃO das demais medidas administrativas pertinentes, com vistas ao restabelecimento da legalidade, no que tange às irregularidades detectadas nos presentes autos.

IV) DETERMINAR à Auditoria desta Corte, a verificação do cumprimento do presente Acórdão no Processo de Acompanhamento da Gestão (PAG) da Assembleia Legislativa referente ao exercício de 2022 (Processo TC 00001/22);

V) DETERMINAR o arquivamento dos presentes autos.



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11299/19 e TC 11295/19
Documento TC 40589/19

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 09 de agosto de 2022.

Assinado 11 de Agosto de 2022 às 09:20



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 11 de Agosto de 2022 às 10:45



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO