PROCESSO TC N.	:	001180/2015
ORIGEM	:	Tribunal de Contas do Estado
ASSUNTO	:	0071 – Recurso de Reconsideração
INTERESSADOS	:	Estado de Sergipe
	:	Maria Aparecida Santos Gama da Silva (PGE-SE)
	:	Guilherme Augusto Marco Almeida (PGE-SE)
	:	Ministério Público Especial junto ao TCE/SE
	:	João Augusto dos A. Bandeira de Mello (MPE-TCE/SE)
ÁREA DE AUDITORIA	:	3ª CCI – Jailton Moura da Silva – Analista de Controle Externo II – Parecer n. 075/2015
COJUR	:	Leonardo Alves Moura – Parecer Jurídico s/n.
PROCURADOR	:	João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello – Parecer n. 72/2017
RELATOR	:	Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro

ACÓRDÃO TC Nº 3324
TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Recurso de Reconsideração. Representação. Decisão vai além dos limites da instrução. Alcance abstrato e genérico. Redação impõe o pagamento de todo e qualquer Adicional de Trabalho Técnico. CCI pela perda de objeto e provimento parcial, acompanhada pela COJUR. MP Especial opina pelo provimento parcial. Decisão: conhece do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial. Ajuste necessário para que conste da novel decisão que a interrupção do pagamento de Adicionais de Trabalho Técnico alcance apenas os instituídos em função de atos do Poder Executivo que exorbitem o Poder Regulamentar ao ilegalmente acarretar criação ou aumento de despesa, como ocorreu com o Decreto Estadual n. 24.420/2007. Unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sessão do Pleno de 09 de novembro de 2017, sob a Presidência do Senhor **Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo**, por unanimidade, em **CONHECER** do Recurso de Reconsideração para, no mérito, **DAR-**

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/05/2018 12:05:44
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 10/05/2018 12:30:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 15/05/2018 10:07:11

LHE PROVIMENTO PARCIAL, nos termos do voto do eminente **Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**.

Participaram da deliberação os Conselheiros Luiz Augusto Carvalho Ribeiro – Relator, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Carlos Alberto Sobral de Souza, Carlos Pinna de Assis, Ulices Andrade Filho e Maria Angélica Guimarães Marinho, sob a Presidência do Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo.

Aracaju, publicado na Sessão Plenária de 10 de maio de 2018.

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

Ulices de Andrade Filho
Conselheiro Presidente

Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Conselheiro Relator

Fui presente: **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**
Procurador Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/05/2018 12:05:44
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 10/05/2018 12:30:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 15/05/2018 10:07:11

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração (fls. 01/05) interposto pelo Estado de Sergipe, no ato representado pela sua Procuradoria-Geral, em face da Decisão TC n. 18893 – Plenário, prolatada nos autos do processo TC – 002630/2011, que julgou procedente a Representação feita pelo Ministério Público Especial junto a este Tribunal, com determinação de cessação de pagamento do Adicional de Trabalho Técnico, com dispensa de devolução dos valores recebidos de boa-fé.

Em suma, o cerne da questão girou em torno do vício quanto à criação de órgão público e à criação de vantagem pecuniária por meio de Decreto Estadual, ou seja, sem suporte da devida autorização legislativa, para a concessão de vantagem denominada adicional de trabalho técnico a servidores que desempenharem atividades na *Unidade de Coordenação Estadual do Programa Nacional de Apoio à Modernização de Gestão e do Planejamento dos Estados e DF – UCE/PNAGE/SE*.

Em seu recurso, o Estado de Sergipe traz menção do próprio *Parquet* de Contas de que a instrução teria afunilado o objeto da Representação com foco na UCE/PNAGE/SE, criada pelo Decreto Estadual n. 24.420/07, mas a decisão ora questionada acabou por alcançar todas as comissões/grupo de trabalho do Poder Executivo estadual em que houvesse a previsão de pagamento do Adicional de Trabalho Técnico, ultrapassando os limites da Representação, impedindo de forma geral e abstrata que o Governo do Estado execute a despesa com todo e qualquer comissões/grupo de trabalho.

Dessa forma, afirma o recorrente, o TCE/SE retirou do mundo jurídico, ao menos para o Poder Executivo, a norma inscrita nos arts. 185 e 186 da Lei n. 2.148/77, alcance que nem mesmo o Ministério Público Especial o fez em sua Representação.

Defende que o Decreto Estadual n. 24.420/07 (sucedido pelo Decreto Estadual n. 25.099/08) não padece de vício por ser mero ato de organização da administração estadual, cuja vantagem foi criada pela citada Lei, amparo pelo art. 84

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/05/2018 12:05:44
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 10/05/2018 12:30:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 15/05/2018 10:07:11

da CF/88 e na Lei n. 2.148/77, não havendo, assim, dito Decreto, inovado, de forma primária, na ordem jurídica.

Informa que a *Unidade de Coordenação Estadual do Programa Nacional de Apoio à Modernização de Gestão e do Planejamento dos Estados e DF – UCE/PNAGE/SE* não está mais em funcionamento (extinta em 31.05.2013), nem mesmo a *Unidade Estadual de Programas de Desenvolvimento Sustentável – UEPEDES* (Decreto Estadual n. 24.310/07), esta última por ter havido sua instituição por meio da edição Lei Estadual n. 6.630/2009.

Requer, por fim, a reconsideração da decisão objurgada para julgar improcedente a representação e, alternativamente, que ao menos restrinja o objeto para a cessação do pagamento do Adicional de Trabalho Técnico apenas do Decreto Estadual n. 24.420/07.

Admitido o recurso na forma do Parecer de Admissibilidade n. 156/2015 (fls. 07/09), passou-se ao exame da **3ª CCI**, cuja análise foi realizada por Jailton Moura da Silva, Analista de Controle Externo II – Área de Auditoria Governamental, sendo lavrado o **Parecer n. 075/2015** (fls. 16/19), aludindo a, perda de objeto por já ter ocorrido a extinção da *UCE/PNAGE/SE,* desde 31.05.2013, opinando, ao fim, pelo provimento parcial do recurso para que conste a decisão combatida como sendo **(a)** procedente a representação, uma vez que os pagamentos do adicional de trabalho técnico ocorreram por conta da criação, por meio do Decreto Estadual n. 24.420/2007, da *Unidade de Coordenação Estadual do Programa Nacional de Apoio à Modernização de Gestão e do Planejamento dos Estados e DF – UCE/PNAGE/SE*, dispensando a devolução dos valores recebidos de boa-fé; **(b)** restringir os efeitos da decisão apenas ao Decreto Estadual n. 24.420/2007, considerando que consta da Lei Estadual n. 2.148/77 a base legal para o pagamento a outros servidores; e **(c)** determinar ao Governo do Estado que, no ato de efetivação de normas que gerem despesas, observar parâmetros constitucionais e legais, ou seja, por leis autorizativas.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/05/2018 12:05:44
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 10/05/2018 12:30:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 15/05/2018 10:07:11

Ressalta a 3ª CCI, ainda, que, em razão da extinção da *UCE/PNAGE/SE*, não há razão para a continuidade do processo, resguardando este Tribunal tão somente para evitar regramento futuro, contrário aos parâmetros constitucionais e legais, que poderá implicar em dano ao erário estadual.

Insta a **Coordenadoria Jurídica - COJUR**, ganharam os autos o **Parecer Jurídico s/n.** (fls. 22/35), da lavra de Leonardo Alves Moura, Analista de Controle Externo II – Área de Auditoria Governamental - Especialidade Jurídica, cujo opinativo é pelo provimento parcial do recurso manejado, acolhendo como motivação o contido no **Parecer n. 075/2015** da lavra do servidor Jailton Moura da Silva. (fls. 16/19)

Com autos, o douto **Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello** ofereceu o **Parecer n. 72/2017** (fls. 39/42) consignando que no Parecer Ministerial n. 97/2015, encartado às fls. 217/224 do processo originário (Processo TC n. 002630/2011) há manifestação ressaltando que a abrangência do apurado, ao final da instrução, jungia-se aos Decretos relativos à instituição da *UCE/PNAGE/SE* e que ofendiam ao princípio da reserva legal, daí decorrendo a cessação de pagamento de adicionais pecuniários esteados em Decretos nos moldes do Decreto Estadual n. 24.420/2007.

Nesse piso, divergiu da perda de objeto levantada pela 3ª CCI, entendendo que seria caso de provimento parcial ao recurso para modificar a decisão no sentido de que esta alcance o pagamento de Adicionais de Trabalho Técnico instituídos nos mesmos parâmetros do que sucedeu com o Decreto Estadual n. 24.420/2007, por exorbitar do Poder Regulamentar ao acarretar criação ou aumento de despesa sem respaldo legal.

Combatendo o termo da defesa de que a criação de órgãos públicos pode se dar por ato infralegal, traz em citação o art. 9º da Lei Complementar Estadual n. 33/1996, que fulmina a dúvida ao estabelecer que a criação de órgãos deve se dar por lei, no âmbito da Administração Direta dos Poderes Executivo e Judiciário por meio de Lei.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/05/2018 12:05:44
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 10/05/2018 12:30:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 15/05/2018 10:07:11

Conclui o Paracer Ministerial opinando pelo provimento parcial do recurso, fazendo constar da decisão que a interrupção do pagamento de Adicionais de Trabalho Técnico alcance apenas os instituídos em função de atos do Poder Executivo que exorbitem o Poder Regulamentar ao ilegalmente acarretar criação ou aumento de despesa.

Foi expedido o devido Mandado de Intimação dado conhecimento ao(s) interessado(s) da inclusão do processo em pauta de julgamento (fls. 46/74).

Eis, pois, o que se reputou relevante ao relato.

VOTO

Compulsando os autos, de logo, verifico que a questão em tela não demanda muito esforço, sendo de primeiro ataque a questão da inocorrência da perda de objeto levantado pela Unidade de Auditoria, cujo entendimento que se alinha ao desta relatoria é o manifestado pelo douto Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, de admissão do recurso, não acolhimento dessa questão prejudicial de mérito para o enfrentamento do mérito e posterior concessão de provimento parcial.

Nesse passo, como assentado no Parecer Ministerial, deve esta Corte de Contas receber o recurso e provê-lo, em parte, porque o objeto da instrução processual foi afunilado para focar nos Decretos relativos à instituição da *UCE/PNAGE/SE*, que ofendiam ao princípio da reserva legal, devendo ocorrer a sustação de pagamento de adicionais pecuniários esteados em Decretos nos moldes do Decreto Estadual n. 24.420/2007.

Contudo, a decisão objurgada foi além do que a instrução apurou e mantê-la nos termos como está causa injusto gravame ao Estado de Sergipe, mais precisamente ao Poder Executivo, que tem para si um impeditivo abstrato e genérico, tolhendo-o de efetivar o pagamento de todo e qualquer Adicional de Trabalho Técnico, o que realmente não era a finalidade dos autos, como espelha a sua instrução e o

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/05/2018 12:05:44
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 10/05/2018 12:30:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 15/05/2018 10:07:11

Parecer Ministerial (Parecer n. 97/2015) ofertado às fls. 217/224 dos autos do processo TC n. 002630/2011, que inaugurou a Representação.

Desta feita, tendo ainda em vista o opinativo lançado pelo douto Procurador, entendemos que deve ser conhecido o recurso para, no mérito, dar-lhe **PROVIMENTO PARCIAL**, fazendo constar da decisão que a interrupção do pagamento de Adicionais de Trabalho Técnico alcance apenas os instituídos em função de atos do Poder Executivo que exorbitem o Poder Regulamentar, ao ilegalmente acarretar criação ou aumento de despesa, como ocorreu com o Decreto Estadual n. 24.420/2007.

É como voto.

Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/05/2018 12:05:44
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 10/05/2018 12:30:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 15/05/2018 10:07:11