



DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO



Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Porto Velho - RO

terça-feira, 31 de janeiro de 2023

nº 2767 - ano XIII

DOeTCE-RO

SUMÁRIO

DELIBERAÇÕES DO TRIBUNAL PLENO, DECISÕES SINGULARES, EDITAIS DE CITAÇÃO, AUDIÊNCIA E OFÍCIO, TERMOS DE ALERTA E OUTROS

Administração Pública Municipal Pág. 1

ATOS DA PRESIDÊNCIA

>>Decisões Pág. 3

CORREGEDORIA-GERAL

>>Gabinete da Corregedoria Pág. 16



Cons. PAULO CURI NETO

PRESIDENTE

Cons. WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

VICE-PRESIDENTE

Cons. EDILSON DE SOUSA SILVA

CORREGEDOR

Cons. VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

PRESIDENTE DA 1ª CÂMARA

Cons. JAILSON VIANA DE ALMEIDA

PRESIDENTE DA 2ª CÂMARA

Cons. FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

OUIDOR

Cons. JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

PRESIDENTE DA ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS

OMAR PIRES DIAS

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

YVONETE FONTINELLE DE MELO

CORREGEDORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

PROCURADORA

ERNESTO TAVARES VICTORIA

PROCURADOR

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

PROCURADOR

Deliberações do Tribunal Pleno, Decisões Singulares, Editais de Citação, Audiência e Ofício, Termos de Alerta e Outros

Administração Pública Municipal

Município de Ariquemes

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 03151/13

SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos

ASSUNTO: Fiscalização de Atos e Contratos - possível ilegalidade no ato de doação de imóvel urbano à empresa Sistema Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda.

JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Ariquemes



Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
www.tce.ro.gov.br



RESPONSÁVEIS: **José Marcio Londe Raposo** - ex-Prefeito do Município, à época da doação
CPF nº ***.487.748-**
Marcelo dos Santos - ex-Secretário de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal, à época da doação
CPF nº ***.749.852-**
Sistema Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda.
CNPJ nº 34.482.075/0001-78
Carla Gonçalves Rezende - atual Prefeita do Município
CPF nº ***.071.572-**
Gustavo da Cunha Silveira - Procurador-Geral do Município
CPF nº ***.696.051-**

ADVOGADOS: Felipe Bensiman Ciampi – OAB/RO nº 6551
Brena Guimarães da Costa – OAB/RO nº 6520
Leonardo Guimarães Bressan – OAB/RO nº 1583
Luciana Comerlato Chiecco – OAB/RO nº 5650
Ebenézer Moreira Borges – OAB/RO nº 6300
José Eduardo Pires Alves – OAB/RO nº 6171
Amanda Géssica de Araújo Farias – OAB/RO nº 5757
Daniela Lopes de Faria – OAB/RO nº 4612
Guilherme da Costa Ferreira Pignaneli – OAB/RO nº 5546
Edson Antônio Sousa Pinto – OAB/RO nº 4643
Eduardo Abílio Kerber Diniz – OAB/RO nº 4389
Eder Castro de Oliveira Gomes – OAB/RO nº 787-E
Dennis Lima Batista Gurgel do Amaral – OAB/RO nº 7633
Marcos Pedro Barbas Mendonça – OAB/RO nº 4476
Niltom Edgard Mattos Marena – OAB/RO nº 361-B
Conselheiro **Francisco Carvalho da Silva**
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello
IMPEDIMENTO: Conselheiro Omar Pires Dias
SUSPEIÇÃO: Conselheiro Benedito Antônio Alves

DM n.0005/2023/GCFCS/TCE-RO

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. DOAÇÃO DE IMÓVEL URBANO PÚBLICO À EMPRESA PRIVADA. ILEGALIDADE. ACÓRDÃO PROFERIDO. DETERMINAÇÕES PARA RECOMPOSIÇÃO DO ERÁRIO OU REVERSÃO DO IMÓVEL. AÇÃO JUDICIAL. TRÂNSITO EM JULGADO. PROSSEGUIMENTO.

Trata-se de Fiscalização de Atos e Contratos decorrente de Comunicado de Irregularidade formulado perante a Ouvidoria de Contas, acerca de possível ilegalidade em ato de doação de imóvel urbano por parte do Poder Executivo do Município de Ariquemes à Empresa do Ramo de Comunicação Social denominada Sistema Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda.

2. O processo foi apreciado pelo Pleno deste Tribunal de Contas, na sessão do dia 22.3.2018, ocasião em que foi proferido o Acórdão APL-TC 00081/18 (ID=587342), a seguir transcrito:

I - Considerar ilegal a doação de imóvel público realizada pelo Poder Executivo do Município de Ariquemes à Empresa Sistema de Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 34.482.075/0001-78, correspondente ao Lote 14, Quadra 01, Bloco 00 - Setor das Grandes Áreas, de responsabilidade dos Senhores **José Márcio Londe Raposo** (CPF nº ***.487.748-**), ex-Prefeito Municipal de Ariquemes, e **Marcelo dos Santos** (CPF nº ***.749.852-**), ex-Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes, em razão do descumprimento ao artigo 17, inciso I e § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993, concomitante com o artigo 37, *caput* e XXI, da Constituição Federal, por inobservância aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, em face da ausência de comprovado interesse público que justificasse a alienação do terreno público e sem avaliação prévia do valor do bem;

II – Multar, individualmente, em R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), os Senhores **José Márcio Londe Raposo** (CPF nº ***.487.748-**), ex-Prefeito Municipal de Ariquemes, e **Marcelo dos Santos** (CPF nº ***.749.852-**), ex-Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes, com fundamento no artigo 55, II, da Lei Complementar nº 154/1996, em razão da doação irregular de imóvel público à empresa Sistema de Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda., em violação ao artigo 17, inciso I e § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993, artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, e, ainda, artigo 73, § 10, da Lei Federal nº 9504/97; **fixando** o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação da decisão no Diário Eletrônico do TCE/RO, para que proceda ao recolhimento à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas da multa, na forma do artigo 3º, III, da Lei Complementar n. 194/1997. Decorrido o prazo ora fixado, sem o devido recolhimento, a multa será atualizada monetariamente, nos termos do artigo 104 do Regimento Interno do TCE/RO;

III – Determinar ao atual Prefeito do Município de Ariquemes, Senhor Thiago Leite Flores Pereira, CPF nº ***.339.338-**, que promova a instauração de processo administrativo para avaliação do preço de mercado do imóvel doado e firme acordo com a empresa Sistema de Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda., para que recolha o valor respectivo aos cofres do Município de Ariquemes, comprovando, junto a esta Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da notificação, a realização do acordo e, no caso de parcelamento, a comprovação do pagamento da primeira parcela, sob pena de pronúncia de nulidade do ato de doação, sem prejuízo de outras cominações legais;

IV – Alertar o Prefeito Municipal de Ariquemes, Senhor Thiago Leite Flores Pereira, CPF nº ***.339.338-**, que a inexistência de celebração de acordo com a Empresa Sistema de Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda. poderá ensejar a pronúncia de nulidade do ato de doação do imóvel público objeto desta Fiscalização, sem prejuízo de outras cominações legais;

V – Dar ciência, via Diário Eletrônico do TCE-RO, do teor da Decisão, inclusive para efeito de contagem de prazos recursais, conforme dispõe a Lei Complementar nº 749/13;

VI – Determinar ao Departamento do Pleno que mantenha o presente processo sobrestado naquele Departamento para acompanhamento do feito. Apresentados os documentos solicitados ou fluído o prazo acima estabelecido, sejam os autos remetidos ao Gabinete do Relator para deliberação.

3. Vale constar que, para acompanhar a cobrança dos valores das multas cominadas no item II do acórdão supracitado, foi autuado o PACED nº 2290/18.
4. Quanto a determinação consignada no item III do Acórdão APL-TC 00081/18, a Prefeitura Municipal de Ariquemes, por meio do Ofício nº 19/CGM/PMA/2018 (ID=663688 na aba Peças/Anexos/Apensos – Protocolo nº 9285/18), de 22.8.2018, informou que estava em trâmite a elaboração do Laudo Técnico de Avaliação, solicitando a prorrogação do prazo para conclusão.
5. Esta Relatoria deferiu o pedido de dilação de mais 90 (noventa) dias para cumprimento da referida determinação, nos Termos da DM-GCFCS-TC 0127/2018 (ID=667040), e, posteriormente, por mais 90 (noventa) dias, conforme DM-GCFCS-TC 0112/2019 (ID=802750).
6. A Prefeitura Municipal de Ariquemes, nos termos do Ofício nº 113/2020/PGM (ID=883231 na aba Peças/Anexos/Apensos – Protocolo nº 2317/20), comunicou a impossibilidade de fazer cumprir a determinação constante no Item III do Acórdão nº APL-TC 0081/18, em razão da decisão judicial, proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0802470-84.2020.8.22.0000, interposto pela donatária, que suspendeu a eficácia do Acórdão desta Corte de Contas até julgamento de mérito.
7. A empresa Sistema de Imagem de Comunicação TV Candelária Ltda. ajuizou a Ação Judicial nº 7002566-07.2020.8.22.0002, pretendendo a anulação do referido acórdão, na qual pleiteou, liminarmente, a suspensão dos efeitos da decisão desta Corte de Contas até solução definitiva da lide, o que foi indeferido pelo juiz de 1º grau. Porém, via Agravo de Instrumento nº 0802470-84.2020.8.22.0000, sob a relatoria do Desembargador Roosevelt Queiroz Costa, foi concedido o efeito suspensivo, determinando a suspensão da eficácia do Acórdão nº APL-TC 0081/18 e de todo e qualquer procedimento/processo administrativo junto ao município de Ariquemes que visasse cobrar da Requerente o valor do imóvel doado, até o pronunciamento de mérito.
- 7.1. Por essa razão, decidi sobrestar o presente processo até julgamento de mérito da Ação Anulatória nº 7002566-07.2020.8.22.0002 ou o surgimento de outra circunstância que determinasse sua apreciação, nos termos da DM nº 0081/2020/GCFCS-TC-RO (ID=887459).
8. Retornaram os autos a este Gabinete, em 11.1.2023, para deliberação, consoante Certidão Técnica (ID=1336644), tendo em vista o trânsito em julgado da Ação Anulatória nº 7002566-07.2020.8.22.0002.
9. Em primeiro grau, o Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Ariquemes julgou improcedente o pedido inicial da ação anulatória, mantendo a decisão proferida por esta Corte de Contas. Foi interposto Recurso de Apelação, apreciado pela 2ª Câmara Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia em 26.7.2022, que decidiu pelo não provimento do recurso (ID=1336613), transitando em julgado em 12.9.2022.
10. Cabe, portanto, determinar à atual gestora do município, Senhora Carla Gonçalves Rezende, e ao atual Procurador-Geral do Município, Senhor Gustavo da Cunha Silveira, que comprove o cumprimento da determinação imposta no item III do Acórdão APL-TC 00081/18.
11. Dessa forma, **DECIDO**:

I – Dar prosseguimento os presentes autos, tendo em vista o trânsito em julgado da Ação Anulatória nº 7002566-07.2020.8.22.0002, que manteve íntegro o Acórdão nº APL-TC 0081/18, proferido por este Tribunal de Contas;

II – Determinar à Senhora Carla Gonçalves Rezende (CPF nº ***.071.572-**), atual Prefeita do Município de Ariquemes, bem como ao Senhor Gustavo da Cunha Silveira (CPF nº ***.696.051-**), Procurador-Geral do Município, ou a quem venha a substituí-los, que, no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da notificação, comprovem o cumprimento da determinação imposta no item III do Acórdão APL-TC 00081/18, sob pena de pronúncia de nulidade do ato de doação do imóvel público objeto desta fiscalização, sem prejuízo de outras cominações legais cabíveis, em face do descumprimento da decisão;

III - Determinar ao Departamento do Pleno que promova a publicação desta Decisão Monocrática e notifique, via ofício, os responsáveis elencados no item II supra quanto a decisão aqui exarada;

Publique-se. Certifique-se. Cumpra-se.

Porto Velho, 27 de janeiro de 2023.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
 Conselheiro Relator
 GCFCS. VI/IX.

Atos da Presidência

Decisões

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO SEI Nº: 000436/2023
INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Conversão em pecúnia das férias dos servidores e membros do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público de Contas

DM 0030/2023-GP

ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO EM PECÚNIA DAS FÉRIAS NÃO GOZADAS DOS SERVIDORES E MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. DEFERIMENTO.

1. A Corregedoria-Geral – CG, pelo Memorando n. 23/2023-CG – processo SEI n. 000436/2023, e a Secretaria de Gestão de Pessoas – SEGESP, pelo Memorando n. 5/2023/SEGESP – processo SEI n. 000411/2023, encaminharam à Presidência considerações acerca da possibilidade de conversão em pecúnia das férias não gozadas, inclusive as deste ano, de membros e servidores deste Tribunal de Contas (TCE) e do Ministério Público de Contas (MPC).
2. Ambas as unidades destacaram que a conversão em pecúnia tem o potencial para beneficiar não só os membros e os servidores, mas a própria administração, uma vez que tal desiderato *"pode permitir com maior agilidade a implementação do módulo de férias, bem como do módulo de substituição para movimentação dos membros dentro do Sistema Integrado de Gestão de Pessoas"* (Memorando n. 5/2023/SEGESP).
3. Por fim, ressaltaram que a pretendida medida (conversão em pecúnia das férias) encontra guarida no art. 11, da Lei Complementar Estadual n. 1.023/2019 e conta com a anuência do Conselho Superior de Administração – CSA, nos termos da Decisão n. 34/2012-CSA, proferida no processo n. 4542/2012.
4. Em razão da relevância da matéria, foi determinada a instauração do processo PCE n. 252/23, e submetida a matéria ao CSA, que, na sua 2ª Sessão Extraordinária, de 30 de janeiro de 2023, pelo ACSA-TC 00002/23, renovou a autorização para o Presidente do TCE-RO converter em pecúnia as férias e as licenças-prêmios não gozadas dos Servidores e Membros deste Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público de Contas, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.
5. Assim, após a decisão do CSA, retornaram os autos conclusos para deliberação, de caráter geral, quanto à conversão em pecúnia das férias, inclusive deste ano, não gozadas.
6. É o relatório. Decido.
7. Sem mais delongas, por corroborar integralmente a manifestação do e. Conselheiro Corregedor-Geral, que, no Memorando n. 23/2023-CG, invocou fundamentos consistentes (fáticos e jurídicos) para demonstrar a (premente) necessidade da Administração, bem como a aptidão e a oportunidade da pretensa medida para a sua satisfação, adoto-a como razão de decidir, transcrevendo-a:

I. Contextualização.

Sabe-se que, a partir do ano de 2020, com o advento da pandemia do novo Coronavírus, o convívio social ficou inviabilizado e, com isso, grande parte dos agentes públicos desta Corte deixaram de gozar suas férias regularmente.

Isso se deu, pois, dadas as regras de isolamento social, os agentes públicos – como a maioria das pessoas – não podiam ter outras atividades que extrapolassem o âmbito doméstico, o que dificultava o gozo de férias.

Especificamente neste Tribunal de Contas, durante o período pandêmico, foi adotado o trabalho remoto quase que integralmente, o que fez com que membros e servidores trabalhassem por longos períodos, inclusive abrindo mão do direito constitucional de férias, com a suspensão ou alteração destas.

Importa ressaltar que, a despeito da repentina alteração do regime de trabalho, as atividades não sofreram solução de continuidade ou abalo de qualquer natureza, uma vez que a Corte de Contas vinha, há tempos, preparando-se para a instituição do trabalho remoto, seja no aspecto normativo, seja tecnológico. Isto é, mesmo com a pandemia e todas as alterações sociais dela decorrentes, o Tribunal conseguiu manter-se em plena atividade.

A partir do ano de 2021, começou a haver algumas flexibilizações das regras de distanciamento social, porém, ainda assim, a maioria das pessoas estava receosa em voltar às atividades normais. Com isso, ainda naquele ano de 2021, manteve-se a suspensão e alteração reiterada de férias dos membros e servidores desta Corte.

Somada às questões relacionadas ao distanciamento social, verificou-se uma maior necessidade do serviço, uma vez que, em decorrência das políticas de enfrentamento à pandemia, muitas ações fiscalizatórias foram adotadas pelo Tribunal para garantir a regular aplicação dos recursos públicos.

Com isso, em muitas unidades, houve um aumento quase que exponencial de serviço. Isso somado à grande demanda de trabalho já existente anteriormente na Corte, sem o correspondente aumento dos recursos humanos, gerou uma maior carga de trabalho, o que implicou na necessidade de suspensão dos afastamentos de servidores e membros.

Essas alterações e suspensões trouxeram reflexo na produtividade deste Tribunal, conforme analisado no SEI n. 005170/2021, notadamente no ID 0338013[1], que demonstra um incremento na produção no período analisado.

Entretanto, essas constantes alterações e suspensões de férias geraram um efeito que agora precisa ser enfrentado: o acúmulo de férias.

II. Do acúmulo de férias dos membros.

Como ressaltado, em virtude desse contexto excepcional vivenciado no período pandêmico, surgiu um acúmulo incomum e extraordinário de férias de membros e servidores deste Tribunal.

Em relação aos membros, cujo controle de férias é feito pela Corregedoria Geral, nos termos da Resolução n. 130/2013/TCERO, foi feito levantamento preliminar por meio do SEI 000275/2023, que demonstrou o saldo de férias relativo aos anos de 2019 a 2023.

Em síntese, os Conselheiros do Tribunal de Contas têm, somados, 969 (novecentos e sessenta e nove) dias de férias a serem gozados; os Conselheiros-Substitutos têm 268 (duzentos e sessenta e oito) dias.

Esse quantitativo foi devidamente individualizado no ID 0487797, do SEI 000275/2023 e demonstrado na planilha anexa ao ID 0487829, que relaciona as decisões que autorizaram, de forma justificada, a alteração e suspensão das férias dos membros.

Esse saldo de férias se tornou de impossível gerência, uma vez que é inviável que os membros usufruam do direito às férias sem que isso inviabilize o cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Estratégico do Tribunal. Aliás, pode-se dizer mais: é impossível o gozo das férias sem que isso prejudique o próprio funcionamento do Tribunal.

A Corregedoria, durante todo o ano de 2022, tentou buscar soluções para o referido acúmulo de férias dos membros, de forma que fossem gozados os saldos pendentes sem que isso inviabilizasse a atividade das Câmaras ou do Pleno. Entretanto, tem-se encontrado grandes dificuldades em fazê-lo, uma vez que se mostrou impossível o agendamento de todas elas.

A título de exemplo, registra-se que, na elaboração da escala de férias de 2023, alguns Conselheiros fizeram o agendamento do gozo para o ano de 2024, uma vez que não havia disponibilidade para que todos usufríssem férias no decorrer do ano (Acórdão AC-SA-TC 014/22, publicada no DOe nº 2723, em 25/11/2022).

Ademais, conforme se verifica na Informação n. 1/2023-CG (SEI 000105/2023), que considera apenas as férias que estão efetivamente agendadas por parte dos membros, nota-se que em todos os meses do ano há pelo menos dois membros com férias agendadas. Em alguns meses, a exemplo de abril e outubro, há cinco membros com férias agendadas (em dias alternados para evitar a inviabilização das sessões de julgamento).

Além dessas férias agendadas, há saldos de férias, suspensos no ano de 2020 em decorrência da pandemia, que sequer foram marcadas e não poderão sê-lo, sob pena de se inviabilizar as atividades da Corte de Contas.

Assim, conclui-se que há, atualmente, um saldo de férias em relação aos membros que não pode ser gerenciado pela Corregedoria, no sentido de que o direito seja efetivamente gozado.

III. Do acúmulo de férias dos servidores e impactos nas atividades da Secretaria Geral de Controle Externo.

Essa realidade não se verifica apenas em relação aos membros.

A Secretaria Geral de Controle Externo remeteu à Corregedoria, via e-mail, levantamento (anexado ao ID 0489648) feito em relação à unidade, que demonstra que os servidores lá lotados têm um saldo total de férias de 2.231 dias. Desse saldo total, 291 dias correspondem aos períodos até o ano de 2022 (saldo de anos anteriores); o restante, refere-se a férias já deste ano de 2023.

Ademais, conforme informado no SEI 000416/2023, mesmo sem considerar esses eventuais saldos, o simples gozo de férias de 2023 dos servidores traz riscos ao atingimento das metas setoriais da SGCE, as quais impactam diretamente nas metas institucionais do Tribunal.

Eis o que consta na manifestação da SGCE (SEI 000416/2023):

1. A Secretaria-Geral de Controle Externo tem enfrentado dificuldades no aspecto da força de trabalho, comparado às demandas sob sua atribuição. O gerenciamento dessas duas variáveis tem se mostrado desafiador. De um lado, as ações de fiscalização necessárias ao cumprimento dos objetivos da Corte de Contas, aliado às inúmeras atividades administrativas inerentes ao funcionamento das unidades técnicas, e de outro, as horas auditor (HA) disponíveis.

2. Ainda que considere os avanços do quadro técnico, como o chamamento de novos auditores aprovados em concurso público, e o contínuo investimento em capacitação dos servidores, as horas disponíveis (já desconsideradas as férias regulares, licenças...) não têm sido suficientes diante das demandas exigidas do controle externo.

3. Prova disso, é que em diversas vezes a SGCE tem tido a necessidade de substituir ações já inseridas em seu planejamento, por outras demandas que, por alguma razão, se tornam prioritárias.

4. Por oportuno, registra-se que somente no período do recesso foram instituídas 2 equipes para executar inspeções especiais no município de Ji-Paraná, como detalhado no quadro abaixo:

Equipe	Quantidade de Membros	Unidade Jurisdicionada	Objetivo
1	3	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	Contrato de Gestão de Frota: Aquisição de Peças e manutenções veiculares
			Contrato de Aquisição de materiais para iluminação, procedimento de adesão.
2	3	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	Concessão de Diárias e Passagens no exercício de 2022
		Câmara Municipal de Ji-Paraná	Concessão de Diárias e Passagens no exercício de 2022

5. Foi também, realizada inspeção nos almoxarifados da Secretaria de Estado da Educação, cujo resultado se traduz em irregularidades relativas à gestão patrimonial, que será ainda acompanhado no controle externo, nos autos de representação de n. 02856/22.

6. Foram ainda, realizadas inspeções nas unidades de pronto atendimento UPA Zona Sul, UPA Zona Leste, Policlínica Jose Adelino e Policlínica Ana Adelaide, Hospital de Base Ary Pinheiro, Hospital Infantil Cosme e Damião e Pronto Socorro João Paulo II, durante o período de festividades de fim de ano.

7. A fiscalização foi motivada por informações da falta de profissionais, especialmente médicos, em plantões. As inconformidades constatadas serão acompanhadas pelo controle externo ao longo do exercício de 2023.

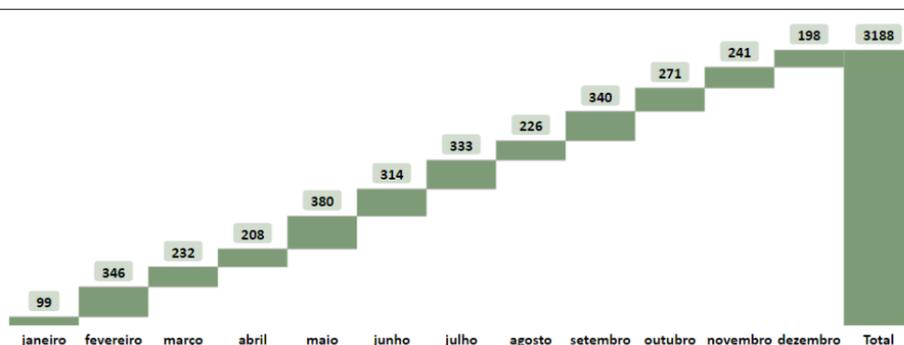
8. Os desdobramentos dessas inspeções extraordinárias ocorridas no período de recesso vão impactar as horas disponíveis do controle externo no exercício de 2023.

9. Além disso, para cumprir o Plano Anual de Fiscalizações – PAF, que contempla 58[SS1] [SS2] [SS3] programas de fiscalização, há em andamento 21 programas, conforme abaixo:

Proposta	Título
Proposta - 121	CGO21- Indicadores da Conjuntura Econômica, Social e Fiscal
Proposta - 122	CGO21- Conformidade da Execução Orçamentária e Fiscal
Proposta - 123	CGO21- Balanço Geral do Estado
Proposta - 136	CGO21- Conformidade da Execução Orçamentária e Fiscal
Proposta - 137	CGO21- Balanço Geral dos municípios
Proposta - 139	CGO21 - Plano Nacional da Educação (PNE)
Proposta - 142	CGE21 - Gestão Fiscal do Poder Legislativo
Proposta - 143	CGO22 - Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária,
Proposta - 148	CGO22 - Inspeção COVID
Proposta - 152	Contrato de publicidade e propaganda
Proposta - 154	Serviço de Transporte Escolar
Proposta - 155	Serviços médicos terceirizados
Proposta - 157	Serviços Sistema de Abastecimento do SAAE Vilhena
Proposta - 159	Avaliação das condições de infraestrutura e manutenção do Hospital Infantil Cosme e Damião
Proposta - 170	Plano Estadual de Educação inclusiva
Proposta - 175	Monitoramento Sistema Prisional SEJUS
Proposta - 184	Programas e atividades da Secretaria de Estado do Desenvolvimento
Proposta - 188	Sinapse - Execução orçamentária e a aplicação do Fundeb
Proposta - 187	Levantamento Transparência Pública
Proposta - 153	Acompanhamento dos contratos de publicidade e propaganda
Proposta - 177	Governança da Educação - GAEPE

10. Essas 21 propostas foram desdobradas em 185 fiscalizações, que se encontram em plena execução.

11. A propósito, no exercício de 2022, o controle externo instruiu o total de 3.188 processos, conforme gráfico abaixo:



12. Desses processos 63% foram instruídos até 30 dias, 8% instruídos em 31 a 45 dias, 6% instruídos em 46 a 60 dias, 6% instruídos em 61 a 80 dias, 5% instruídos em 81 a 100 dias, e 13% instruídos em mais de 101 dias, conforme abaixo:

Intervalo de dias	Percentual
0 a 30	63%
31 a 45	8%
46 a 60	6%
61 a 80	6%
81 a 100	5%
Mais de 101	13%

13. No entanto, ressalta-se que está sendo executada correção pela Corregedoria deste Tribunal, nesta SGCE, com o fim de determinação de prazos inferiores aos que vêm sendo praticados nas instruções processuais. Isso significa, que, para além do atual desempenho do controle externo, será necessária maior agilidade, e, portanto, maior disponibilidade de horas/auditor.

14. Acrescenta-se, o estreitamento da rede de controle com órgãos parceiros como Polícia Federal, Polícia Civil, Controladoria-Geral da União, Ministério Público do Estado (CAEX e GAECO), assim como demandas oriundas das entidades de controle externo, ocorrência de fatos noticiados por meio da internet e imprensa. Essas demandas normalmente ocorrem de forma extraordinária, que por sua relevância demandam ações deste Tribunal, como a questão dos aparelhos de raio-x do estado de Rondônia, conforme processo n. 2747/2022.

15. Nesse sentido, a SGCE avaliou como possível solução, de caráter mais imediato, a indenização de férias, relativas ao exercício de 2023, dos profissionais do controle externo. Essa medida possibilitaria maior agilidade nas respostas, tanto em relação às análises de processos, quanto às fiscalizações. Ao fim, possibilitaria maior efetividade no cumprimento das metas estabelecidas pelo Conselho Superior de Administração e maior agilidade nos julgamentos pelo Tribunal.

16. Para fins de tomada de decisão, levantou-se as seguintes informações:

17. Se tomar como base as horas relativas às férias de 104 profissionais do controle externo (quadro atual), tem-se em média 13.728 horas. Para o cálculo, foram consideradas 132 horas para cada auditor, o que corresponde a 6 horas diárias de trabalho, por 22 dias úteis, em média.

18. Na hipótese de reverter esse quantitativo de horas de férias, em horas disponíveis de atividades, caso todos os servidores convertam-se suas férias em pecúnia, seria suficiente para o acréscimo de, em média, 38% de instrução processual, ou 21% de fiscalizações.

19. Registra-se que não está sendo ignorado o fato de que o gozo de férias tem reflexo na saúde do servidor. Contudo, leva-se em consideração que se trataria de medida excepcional e colocada sob discricionariedade do servidor, além de que, sob esse ponto de vista, os servidores ainda contam com o recesso regulamentar anual de 16 dias e os fins de semana e feriados oficiais.

Nota-se, então, que no âmbito da SGCE a situação é ainda mais grave, uma vez que dado o reduzido quadro de servidores, as altas metas impostas e a crescente demanda, o gozo integral de férias pelos servidores impactará na regular execução das atividades.

Ademais, a Corregedoria, em razão de diretrizes do Tribunal Pleno do Conselho Superior de Administração (Acórdão ACSA-TC 00006/22 referente ao processo PCe 00741/22), está finalizando correição na SGCE que estabelecerá prazos para as atividades de instrução processual, com o objetivo de reduzir o tempo médio de estoque no setor, o que demandará esforço ainda maior da Secretaria.

Para além disso, sabe-se que os membros e servidores ainda têm direito a folgas compensatórias decorrentes da prestação de serviços eleitorais e/ou doações de sangue.

Todos esses afastamentos, somados às férias pendentes se não inviabilizarem as atividades da Corte, ao menos reduzirão sobremaneira o alcance das metas estabelecidas, o que ensejará, conseqüentemente, o aumento do estoque processual.

IV. Da disciplina jurídica da matéria.

O cenário descrito demonstra que o acúmulo de férias de membros e servidores é um problema a ser enfrentado pela alta Administração do Tribunal.

Não se desconhece que a Lei Complementar n. 68/92, que estabelece o estatuto jurídico dos servidores públicos, veda o acúmulo de férias, salvo por necessidade de serviço devidamente justificada pelo máximo de dois períodos (art. 110, § 4º).

A mesma regra é prevista na Resolução n. 130/2013 (art. 17), que trata das férias dos membros deste Tribunal de Contas.

Ocorre que, no contexto que ora se analisa, para além da necessidade do serviço, prevista na norma como justificativa para o acúmulo de férias, a sociedade como um todo se viu diante de uma realidade nova, que inviabilizou, por um determinado período de tempo, o convívio social e dificultava o gozo de férias pelos agentes públicos.

É importante fazer essa reflexão para demonstrar a excepcionalidade do cenário hoje verificado, que decorreu, em grande medida, da pandemia sem precedentes históricos vivenciada nos últimos anos.

Entretanto, ultrapassado o período crítico da pandemia, é preciso pensar em providências para que essa situação de acúmulo excepcional de férias seja sanada. Porém, como já ressaltado, permitir o gozo desses afastamentos causará sérios prejuízos à atividade de controle externo no Estado de Rondônia.

Por esse motivo, diante desse contexto excepcional aqui trazido, é que se entende necessário avaliar a conveniência e oportunidade, de acordo com a disponibilidade financeira e orçamentária da Corte de Contas, de promover a conversão das férias em pecúnia.

No âmbito deste Tribunal de Contas, a Lei n. 1.023/2019, prevê que: “Art. 11. Fica autorizado o Presidente do Tribunal de Contas, exigindo-se a anuência do Conselho Superior de Administração, a converter em pecúnia as férias e licenças prêmios não gozadas, ainda que não estejam acumuladas, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.”

Veja-se que há amparo legal para a proposta que ora se faz, uma vez que a lei que dispõe sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Remunerações do Tribunal de Contas prevê expressamente essa possibilidade, garantindo a conversão em pecúnia das férias e licenças prêmios, mesmo que não haja acumulação.

No caso em questão, há ainda maior fundamento, pois há, como dito, um acúmulo incomum e extraordinário de períodos de férias, especialmente dos membros.

Importa ressaltar que o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, também em razão de acúmulo de férias de membros e servidores decorrente da pandemia, autorizou a conversão em pecúnia de períodos de férias vencidas e não gozadas no âmbito do Poder Judiciário, o que se deu pelo Ato n. 1457/2022, em anexo (ID 0489645).

Nota-se, então, que essa circunstância excepcional de acúmulo de férias não está circunscrita ao Tribunal de Contas, sendo verificada também no Poder Judiciário, que adotou providência semelhante à que ora se propõe.

Semelhante proceder foi adotado pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, conforme se verifica pelas Portarias n. 130/PGJ, 134/PGJ, 135/PGJ, 136/PGJ, disponíveis no Diário Oficial n. 013 de 2023, do dia 19/1/2023.

V. Dos impactos na saúde dos servidores.

Não se desconhece que a finalidade precípua das férias é garantir ao trabalhador o devido descanso, a fim de que possa se recuperar dos períodos trabalhados. O direito existe, então, para garantir a saúde do trabalhador.

Diante desse fundamento à existência das férias, poder-se-ia alegar que seria impossível a conversão destas em pecúnia. Entretanto, deve-se ressaltar que a providência aqui sugerida não pode se dar de forma compulsória, como imposição ao servidor. É preciso que a conversão apenas ocorra em relação àqueles que manifestarem interesse e, por iniciativa própria, concordarem com a providência.

Ademais, sabe-se que membros e servidores ainda têm o direito ao recesso (de 20 de dezembro a 6 de janeiro), bem como outras folgas compensatórias, as quais são capazes de garantir o descanso necessário à manutenção da saúde.

Nesses casos, havendo a concordância do servidor e considerando a possibilidade legal estabelecida (art. 11, da Lei n. 1.023/2019) cai por terra qualquer argumento no sentido da impossibilidade da providência ora proposta.

VI. Conclusão.

Em sendo assim, não resta outra medida para o saneamento da questão exposta, senão a conversão em pecúnia dos períodos de férias acumulados (até o ano de 2023), em caso de haver disponibilidade orçamentária e financeira.

Desse modo, submeto à Presidência as considerações aqui registradas, a fim de que seja avaliada a conveniência e oportunidade de, em havendo disponibilidade orçamentária e financeira, promover a conversão em pecúnia das férias de membros e servidores do Tribunal de Contas, inclusive as do ano de 2023.

Por fim, caso haja o deferimento da medida ora proposta, seja esta Corregedoria comunicada, a fim de que possa fazer os registros necessários em relação às férias dos membros.

8. Como bem exposto pelo Corregedor-Geral, em razão da pandemia do COVID-19, que obrigou o isolamento social das pessoas e, conseqüentemente, a adoção do regime de teletrabalho por este Tribunal, fez com que os servidores e membros trabalhassem por longos períodos, inclusive abrindo mão de gozarem as férias, com a suspensão ou a alteração desse ócio remunerado.

9. Tal situação proporcionou o acúmulo de vários períodos (pretéritos) de férias, o que tem acarretado inúmeros percalços ao gerenciamento dos afastamentos dos membros pelo órgão correicional. Com efeito, não há como divergir que a aludida dificuldade representa risco real ao bom desempenho deste Tribunal em sua atuação constitucional.

10. Da mesma forma, no que diz respeito aos servidores, conforme apontamento da Corregedoria-Geral, da SEGESP e da Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE (Memorando n. 13/2023/SGCE – 0489942), acaso eles usufruam as suas férias neste ano de 2023, esses afastamentos podem comprometer as atividades do Tribunal e o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Estratégico 2021-2028.

11. Demais disso, nos termos do que disse a SEGESP (0489313), a conversão em pecúnia das férias não usufruídas contribuirá para acelerar a implantação do módulo de férias e de substituições no Sistema Integrado de Gestão de Pessoas, uma vez que não seria necessário gerenciar os períodos de férias pretéritos.

12. Assim, dadas as manifestações da Corregedoria-Geral, da SGCE e da SEGESP, que são robustas para revelarem a conveniência e a oportunidade da almejada medida administrativa, viável, com base na recentíssima anuência do CSA (ACSA-TC 00002/23), a conversão em pecúnia das férias não gozadas, inclusive as deste ano, dos servidores e membros deste Tribunal e do Ministério Público de Contas.

13. Por fim, há que se registrar que as conversões de férias não gozadas em pecúnia não são automáticas e nem podem ser impostas aos servidores e membros, o que reclama, para as suas concretizações, o requerimento pessoal do interessado nesse sentido e a disponibilidade orçamentária e financeira. A aferição quanto às mencionadas condições constitui encargo a ser desincumbido pela Secretaria-Geral de Administração – SGA, previamente à ordenação das despesas decorrentes.

14. Ante o exposto, nos termos dos pronunciamentos da Corregedoria-Geral, da SGCE e da SEGESP, e com base na recentíssima anuência do CSA (ACSA-TC 00002/23) **decido**:

I – Autorizar, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea “f”, da Portaria n. 11/2022/GABPRES, a conversão em pecúnia das férias não gozadas, relativamente aos exercícios anteriores e ao de 2023, dos Servidores e Membros do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público de Contas, desde que observada a disponibilidade orçamentária e financeira;

II – Comunicar aos Servidores e Membros deste Tribunal e do Ministério Público de Contas que os requerimentos de conversão em pecúnia de férias não gozadas (exercícios anteriores e de 2023) deverão ser endereçados à Secretaria-Geral de Administração, que realizará a instrução necessária e o respectivo pagamento, acaso atendidas as exigências legais; e

III – Determinar à Secretaria Executiva da Presidência que proceda à publicação deste *decisum* no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, à notificação da Corregedoria-Geral, da Secretaria de Gestão de Pessoas, e da Secretaria-Geral de Administração. Após, o presente feito deve ser remetido para a SGA para o cumprimento dos itens acima.

Cumpridas as determinações, archive-se.

É como decido.

Gabinete da Presidência, 30 de janeiro de 2023.

(assinado eletronicamente)

PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO SEI Nº: 008005/2022
INTERESSADO: Raimundo Paraguassu de Oliveira Filho
ASSUNTO: Fruição de licença-prêmio ou conversão em pecúnia

DM 0026/2023-GP

ADMINISTRATIVO. LICENÇA-PRÊMIO. GOZO INDEFERIDO. IMPERIOSA NECESSIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. AUTORIZAÇÃO DO CONSELHO SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO. LIMITE DE GASTOS. DESPESA ADEQUADA. ATESTADA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. NÃO INCIDÊNCIA DA LRF. DEFERIMENTO. ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS NECESSÁRIAS.

1. Não sendo possível o gozo da licença-prêmio, por imperiosa necessidade do serviço, cabe ao Presidente da Corte de Contas deliberar acerca da respectiva conversão (ou não) em pecúnia.
2. Ante a previsão legal e regulamentar para que a licença-prêmio por assiduidade seja indenizada, aliada à autorização do Conselho Superior de Administração – CSA, bem como constatada a disponibilidade orçamentária e financeira, se mostra viável a conversão da licença-prêmio em pecúnia.
3. À luz da jurisprudência consolidada no STJ, as despesas com pagamento de verbas alusivas à conversão em pecúnia de licença-prêmio não gozada, face a sua natureza indenizatória, devem ser excluídas da contabilização da despesa total com pessoal para fins de verificação do cumprimento dos limites previstos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (precedentes: AgRg no REsp 1246019/RS; AgRg no Resp 160113/DF; REsp 1018972/SP e outros).
1. O servidor Raimundo Paraguassu de Oliveira Filho, matrícula n. 195, Auditor de Controle Externo, lotado na Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07, requer a concessão de licença-prêmio, referente ao 5º quinquênio de 2015/2020 - (23.2.2015 a 23.2.2020) -, para ser usufruído no período de 01.02.2023 a 30.4.2023, propondo, alternativamente, sua conversão em pecúnia, no caso de indeferimento. (doc.0482542)
2. A Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX7, por meio do Despacho nº 0482547/2023/CECEX7, opinou pelo indeferimento do pleito, alegando que “esta unidade está com número reduzido de servidores para o desempenho das atividades, haja vista que um servidor foi recentemente relatado em outra coordenadoria e uma servidora se encontra afastada em gozo de licença maternidade”.
3. A Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE, através do Despacho nº 0485776/2023/SGCE, corroborou com o posicionamento da chefia imediata do servidor, manifestando-se “pelo INDEFERIMENTO do afastamento no período pretendido, entendendo ser a conversão em pecúnia a medida que mais se ajusta ao caso, conforme já alternativamente proposto pelo servidor em seu pedido inicial”.
4. A Instrução Processual nº 004/2023-SEGESP asseverou que, “não consta na ficha funcional do servidor o registro de faltas não justificadas ou quaisquer dos impedimentos previstos no artigo supra durante o quinquênio pleiteado”.
5. Dessa forma, a SEGESP opinou favoravelmente ao deferimento do requerimento do servidor, aduzindo que “ para a concessão do benefício aqui pleiteado, seria considerado o 5º quinquênio, referente ao período de 23.2.2015 a 23.2.2020, perfazendo o total de 5 (cinco) anos necessários ao usufruto da licença requerida”.
6. A Divisão de Administração de Pessoal - DIAP elaborou o Demonstrativo de Cálculos (ID 0489217), com vistas à análise e deliberação acerca da “convalidação da disponibilidade orçamentária e financeira” da conversão da licença-prêmio por assiduidade em pecúnia.
7. A Secretaria-Geral de Administração – SGA, por meio do Despacho nº 0489336/2023/SGA, afirmou “tocante à declaração de adequação financeira e compatibilidade com as leis orçamentárias (art. 16, II, da LC n. 101/00), estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa (art. 16, I, da LC n. 101/00), considerando as condições de pagamento estabelecidas, em atendimento aos ditames da LRF, declaro que a despesa está adequada à Lei Orçamentária Anual (Lei n. 5.246, de 10 de janeiro de 2022, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia – Edição Suplementar n. 6.1, de 11 de janeiro de 2022), assim como compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n. 5.073, de 22 de julho de 2021, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia – Edição n. 148, de 23 de julho de 2021) e o Plano Plurianual 2020-2023 (Lei n. 4.647 de 18 de novembro de 2019, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia - Edição Suplementar nº 215.2, de 18 de novembro de 2019), uma vez que objeto de dotação específica e suficiente, no presente exercício”.
8. É o relatório.
9. Sobre a licença-prêmio, José Cretella Júnior preleciona que é “instituto por meio do qual o Estado faculta ao funcionário público a interrupção do serviço durante período determinado, pela ocorrência de motivos relevantes, assinados em lei”.
10. Assim, a lei pode “conceder ao servidor público uma licença-prêmio, em razão de sua assiduidade, garantindo-lhe um período de descanso remunerado, sem prejuízo de direitos, como se estivesse em pleno exercício”, segundo a doutrina de Joseane Aparecida Correa .

11. Nesse sentido, o art. 123 da Lei Complementar n. 68/92 dispõe que ao servidor, após cada quinquênio ininterrupto de efetivo serviço prestado ao Estado de Rondônia, serão concedidos 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade com remuneração integral do cargo e função que exercia.

12. Mais adiante, a mesma lei, em seu art. 125, elenca as situações que podem se tornar óbices à concessão do benefício, in verbis:

Art. 125. Não se concederá licença-prêmio por assiduidade ao servidor que, no período aquisitivo:

I - sofrer penalidade disciplinar de suspensão;

II - afastar-se do cargo em virtude de:

a) licença por motivo de doença em pessoa da família, sem remuneração;

b) licença para tratar de interesses particulares;

c) condenação e pena privativa de liberdade por sentença definitiva;

d) afastamento para acompanhar cônjuge ou companheiro.

Parágrafo único - As faltas injustificadas ao serviço retardarão a concessão da licença prevista neste artigo, na proporção de 1 (um) mês para cada falta.

13. Ademais, a Resolução n. 128/2013/TCE-RO, no seu art. 9º, regulamenta a presente temática, no qual há a autorização para o gozo do benefício quando concluído o quinquênio ininterrupto. O mesmo artigo, em seu § 1º, preconiza ainda que "as licenças serão concedidas de acordo com a conveniência e oportunidade do serviço".

14. Quanto à conversão em pecúnia do período de licença-prêmio por assiduidade, de acordo com o art. 15 do mencionado normativo, tem-se o seguinte:

Art. 15. Havendo indeferimento do pedido de gozo de Licença-Prêmio por Assiduidade, a chefia imediata, por meio do gestor superior de sua unidade, comunicará o caso à Presidência para fins de deliberação sobre a possibilidade de indenização proporcional ao período de licença pleiteado, observada a necessidade dos serviços, interesse, oportunidade e conveniência da Administração e disponibilidade de recursos para cobertura da correspondente despesa.

15. Pois bem. Infere-se dos autos que o interessado faz jus à licença por assiduidade na forma pleiteada. A propósito, inexistente controvérsia sobre o ponto, tanto que a SGA se manifestou nesse sentido (ID 0489336), cujos fundamentos há por bem trazer à colação:

In casu, como ponderou a SEGESP (0486608), o servidor laborou no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia um total de 10.184 dias, ou seja, 27 anos, 10 meses e 16 dias de efetivo exercício, prestado ininterruptamente para o Estado de Rondônia.

Ainda conforme instrução elaborada pela ASTEC/SEGESP, nos assentamentos funcionais do servidor constam as seguintes licenças prêmios:

a) Processo n.3215/2000 – 1º quinquênio – Período de 23.2.1995 a 21.2.2000:3 meses gozados mediante Portaria n. 173, de 14.5.2002, publicada no DOE n. 4987, de 22.5.2002 e Portaria n. 1505, de 26.11.2009, publicada no DOE n. 1382, de 14.12.2009.

b) Processo n. 4962/2006 – 2º quinquênio – Período de 22.2.2000 a 19.2.2005:2 meses gozados conforme Portaria n. 798, de 9.6.2010, publicada no DOE n. 1520, de 30.6.2010 e Portaria n. 1599, de 10.11.10, publicada no DOE n. 1616, de 18.11.10. Convertem 1 (um) mês em pecúnia, conforme Processo n. 4254/2010.

c) Processo n. 2330/2010 – 3º quinquênio – Período de 20.2.2005 a 19.2.2010: Convertem 3 (três) meses em pecúnia, conforme Processos n. 4089/2011, 4542/2012 e 4856/2012.

d) Processo n. 01694/2015 - 4º Quinquênio – Período de 23.2.2010 a 22.2.2015: 3 (três) meses convertidos em pecúnia, nos próprios autos.

Portanto, à luz da instrução, para a concessão do benefício aqui pleiteado, devem ser considerados os períodos de 23.2.2015 a 23.2.2020, correspondente ao 5º quinquênio.

Salienta-se que a instrução dos autos atestou que não consta na ficha funcional do servidor o registro de faltas não justificadas ou quaisquer dos impedimentos previstos no artigo supra durante o quinquênio pleiteado.

Diante disso, em 23.2.2020 o requerente adquiriu o direito ao benefício correspondente ao 5º quinquênio.

No caso concreto, o gozo da licença devida encontra-se obstado nos termos do pronunciamento de ID 0482547. Especificamente sobre a possibilidade de conversão em pecúnia, dispõe o art. 11 da Lei Complementar nº 1023/19:

16. Passo a examinar a possibilidade de converter em pecúnia (indenizar) a licença-prêmio que o interessado tem direito e cuja fruição está obstada nos termos da manifestação da SGCE (doc. ID 0485776).

17. De acordo a Lei Complementar n. 1.023/19 – Dispõe sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Remunerações, o Quadro de Pessoal dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e dá outras providências:

Art. 11. Fica autorizado o Presidente do Tribunal de Contas, exigindo-se anuência do Conselho Superior de Administração, a converter em pecúnia as férias e as licenças prêmios não gozadas, ainda que não estejam acumuladas, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

18. Todavia, o próprio Conselho Superior de Administração - CSA decidiu, por unanimidade de votos, por intermédio da Decisão n. 34/2012 (proc. n. 4542/2012), dispensar a sua anuência para a conversão que se trata, da seguinte forma:

I- Autorizar o Presidente do Tribunal de Contas do Estado a converter em pecúnia as licenças-prêmios e férias não gozadas dos servidores e Membros do Tribunal de Contas do Estado e dos Procuradores do Ministério Público de Contas, observada a disponibilidade orçamentária e financeira; e

II- A autorização a que se refere o item anterior tem caráter permanente, podendo ser revogada apenas por nova decisão do Conselho Superior de Administração.

19. Portanto, por força de deliberação do CSA, resta evidente a legitimidade da Presidência para deliberar acerca da conversão em pecúnia da licença-prêmio em questão.

20. Por fim, cabe salientar que o STJ possui entendimento consolidado no sentido de que as despesas com pagamento de verbas alusivas à conversão em pecúnia de licença-prêmio não gozada, dada a sua natureza indenizatória e temporária, devem ser excluídas da contabilização das despesas com pessoal, para fins de verificação do cumprimento dos limites previstos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (AgRg no REsp 1246019/RS; AgRg no Resp 160113/DF; REsp 1018972/SP e outros).

21. Trata-se, em outros termos, de indenização temporária - que não configura acréscimo patrimonial do servidor, tanto que não se sujeitam à incidência de imposto de renda (Súmula n. 136/STJ) - devida pela Administração em função dos ganhos por ela obtidos com o aproveitamento da energia de trabalho de um servidor que, no exercício regular de um direito (à licença-prêmio), poderia ter se afastado temporariamente das suas funções, sem prejuízo da remuneração do cargo efetivo.

22. Diante do exposto, decido:

I - Deferir a conversão em pecúnia de 3 (três) meses, relativamente ao 5º quinquênio (período de 23.2.2015 a 23.2.2020), da licença-prêmio por assiduidade que o servidor Raimundo Paraguassu de Oliveira Filho tem direito, nos termos do arts. 9º e 15 da Resolução n. 128/2013/TCE-RO, da Decisão n. 34/2012 – CSA e do art. 11 da Lei Complementar n. 1.023/19;

II - Determinar à Secretaria-Geral de Administração – SGA que processe o pagamento da conversão em pecúnia e, após, obedecidas as formalidades legais, arquite o feito; e

III - Determinar à Secretaria Executiva desta Presidência que proceda à publicação desta Decisão, à ciência ao interessado, bem como a remessa dos presentes autos à Secretaria-Geral de Administração – SGA, para que adote as providências cabíveis ao cumprimento dos itens acima.

Cumpra-se.

Gabinete da Presidência, 27 de janeiro de 2023

(assinado eletronicamente)
PAULO CURTI NETO
Conselheiro Presidente
Matrícula 450

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO SEI Nº: 06812/2022
INTERESSADO: Tomé Ribeiro da Costa Neto
ASSUNTO: Requerimento de adesão ao regime de teletrabalho ordinário fora do Estado de Rondônia
RELATOR: Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto

DM 0024/2023-GP

ADMINISTRATIVO. REQUERIMENTO DE SERVIDOR. TELETRABALHO ORDINÁRIO FORA DO DOMICÍLIO. RESOLUÇÃO Nº 305/2019/TCE-RO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. CIRCUNSTÂNCIAS EXCEPCIONAIS CONFIGURADAS. JUÍZO POSITIVO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. AUTORIZAÇÃO.

1. Para a adesão ao regime de teletrabalho ordinário na capital, cuja implementação neste Tribunal se dará a partir de 1º de maio de 2022, a Resolução nº 305/2019/TCE-RO impõe o atendimento dos requisitos dos arts. 26, 27 e 28 deste normativo.
2. Tratando-se de teletrabalho fora do Estado de Rondônia, dentro do território nacional, o normativo ainda exige “a prévia autorização da Presidência, despendendo esta última quando a anuência advier de membro do Tribunal ou do Ministério Público de Contas” (art. 20, § 1º, da Resolução nº 305/2019/TCE-RO).
3. A adoção do regime teletrabalho fora do Estado deve ser feita de forma restritiva, com avaliação rigorosa das causas do pedido, uma vez que o retorno do servidor ao regime presencial não poderá ser feito de forma imediata, já que irá demandar mudança de domicílio. Eis a razão pela qual a sua autorização reclama um juízo positivo de conveniência e oportunidade por parte do Presidente e demais membros desta Corte, quando for o caso (art. 23 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO).
4. A migração de regime laboral não constitui direito subjetivo de servidor, cujo exercício ou fruição dispense a demonstração do interesse público. Logo, a conveniência e oportunidade da medida pleiteada perpassa pela comprovação, no caso concreto, de que, diante da presença de circunstâncias excepcionais, a adoção do regime de teletrabalho ordinário fora do Estado de Rondônia tem o potencial de melhorar a performance do servidor ou, a contrário sensu, a sua atuação no Estado pode afetar negativamente seu desempenho laboral.
5. Nesse sentido, constatada a observância dos requisitos da Resolução nº 305/2019/TCE-RO e o juízo positivo de conveniência e oportunidade, viável o deferimento do presente pedido de adesão ao regime de teletrabalho ordinário fora do Estado de Rondônia.
1. O servidor Tomé Ribeiro da Costa Neto, Agente Operacional, matrícula nº 310, lotado no Departamento de Gestão da Documentação – DGD, requer a autorização para a adesão ao regime de teletrabalho ordinário fora do Estado de Rondônia, a fim de desempenhar as suas atividades funcionais na cidade de Maricá/RJ, nos termos da Resolução nº 305/2019/TCE-RO (Requerimento 0466603).
2. Em suas razões, o demandante afirma que a sua família reside no estado do Rio de Janeiro, já que “sua esposa passou em concurso público e seu filho cursa a universidade no mesmo estado”, conforme comprova as documentações juntadas ao proc. SEI 00291/2022 (docs. 0392952, 0392977, 0392978 e 0392982).
3. Aduz, ainda, que “esse afastamento tem causado vários transtornos emocionais, psicológicos ao [seu] bem-estar proporcionados pelo afastamento do seio familiar, uma vez que em Porto Velho-RO [passou] passei a morar sozinho, com isso acabou desencadeando ansiedade, afetando sono/saúde, sobretudo pelos funestos efeitos do alongado período de isolamento”.
4. Além disso, o requerente destaca que está “ambientado para este tipo de regime, como demonstrado tanto no sistema JIRA com 2153 Relatório de atividades (SEGESP) de trabalho, como no PCE com 1250 atuações, no período de 01/01/2022 a 31/10/2022”.
5. Desse modo, o servidor assegura que suas “demandas possuem prazos e periodicidades de execução [...] monitoradas em tempo real por [sua] esta chefia imediata, Sr. Leandro de Medeiros Rosa”, “mensuráveis por meio eletrônico (art. 24, II). Ademais, participa de reuniões periódicas com a equipe do DGD, com constante comunicação com o setor de atuação”.
6. O Diretor do Departamento de Gestão da Documentação – DGD afirmou que o requerente tem desempenhado “suas atividades em teletrabalho híbrido desde o dia 01/05/2022 e agora totalmente integral, sem quaisquer prejuízos ao setor, de modo que vem registrando a manutenção do seu compromisso em estar completamente disponível e acessível para contatos/reuniões, via telefone celular e aplicativo Teams, de forma a atender as necessidades do Departamento e cumprir as metas em níveis quali-quantitativos satisfatórios, não experimentando em hipótese alguma, prejuízo no andamento de suas atividades por conta do teletrabalho integral”.
7. Destacou, ainda, que foi “realinhado o plano de compensação e alocação de trabalhos, levando em consideração as principais atividades realizadas pelo servidor no setor da atuação”, conforme quadro descritivo do doc. 0467463. Ao final, se manifestou favoravelmente à pretensão do servidor (Despacho nº 0467463/2022/DGD - doc. 0467463).
8. O Secretário de Infraestrutura e Logística corroborou o posicionamento do Diretor do DGD, destacando que “o requerente vem atendendo a contento todas as demandas e pedidos oriundos daquele departamento (DGD), estando, portanto, atingindo sua produtividade” (Despacho nº 0480908/2022/SGA – doc. 0480908).
9. Instada a se pronunciar (Despacho 0480908), a Divisão de Seleção e Desenvolvimento de Pessoas – DISDEP validou “o atendimento das condições de elegibilidade pelo servidor Tomé Ribeiro da Costa Neto, previstas na Resolução n. 305/2019”. Em ato contínuo, submeteu os autos à deliberação desta Presidência (Instrução Processual nº 0486540/2023/DISDEP – doc. 0486540).
10. É o relatório. Decido.
11. Pois bem. De acordo com o art. 19 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO, “O teletrabalho é a modalidade de jornada diferenciada em que o servidor executa suas atribuições funcionais integral ou parcialmente fora das dependências do Tribunal de Contas, mediante o uso de equipamentos e tecnologias que permitam a plena execução das atribuições remotamente”.
12. Vale destacar que o mencionado normativo estabeleceu um prazo de transição para a efetiva implementação dessa modalidade de jornada diferenciada no âmbito deste Tribunal de Contas. Com efeito, durante a primeira fase (período excepcional), que, nos termos da Portaria Conjunta nº 001/2022-GAPRES/CG, de 21 de janeiro de 2022, vai perdurar até 30 de abril de 2022, vigoraria o regime (prioritário) de teletrabalho excepcional. Isso, para proporcionar um ambiente

favorável (modo e tempo) tanto para a habituação dos servidores, dadas as exigências de contenção e prevenção da pandemia do Coronavírus, como para a identificação, pela Administração, de eventuais pontos de aperfeiçoamentos/ajustes para o seu pleno (e satisfatório) funcionamento. Após essa data, já na segunda fase (período ordinário), o regime de teletrabalho ordinário restará implementado nesta Corte.

13. Para a adesão ao regime remoto ordinário, a Resolução nº 305/2019/TCE-RO, com maior rigidez, impõe ao interessado a demonstração do atendimento das exigências dos arts. 26, 27 e 28, conquanto haja compatibilidade de suas atividades laborais com o teletrabalho (vide art. 24). Vejamos:

Art. 26. São requisitos mínimos e cumulativos para que o servidor seja elegível ao regime de teletrabalho ordinário: (Redação dada pela Resolução n. 336/2020/TCE-RO)

I – Possuir autorização do gestor imediato e do gestor da área para o regime de teletrabalho no setor;

II – Apresentar média de desempenho superior a 70% na sistemática de gestão de desempenho;

III – Não estar em estágio probatório no âmbito do Tribunal de Contas;

IV – Não ter sofrido penalidade disciplinar nos 3 (três) anos anteriores à inscrição ao regime de teletrabalho; e

V – Não estar respondendo a Processo Administrativo Disciplinar. (Redação dada pela Resolução n. 336/2020/TCE-RO)

Art. 27. Para adesão ao regime de teletrabalho ordinário, no período previamente estabelecido pela Presidência por meio de portaria, deverão ser cumpridas, minimamente, as seguintes etapas: (Redação dada pela Resolução n. 336/2020/TCE-RO)

I – Manifestação do servidor atestando o cumprimento das condições de elegibilidade do art. 26, bem como o atendimento aos requisitos mínimos de estrutura física e de tecnologia da informação.

II – Consolidação pelo gestor de área da lista de servidores previamente aptos à adesão ao regime de teletrabalho; e

III – Validação das condições de elegibilidade, pela Secretaria de Gestão de Pessoas por meio da Divisão de Seleção e Desenvolvimento de Pessoas, bem como das condições biopsicossociais.

§1º A Secretaria de Gestão de Pessoas publicará, anualmente, a relação dos servidores em regime de teletrabalho e manterá a lista atualizada no portal da transparência.

§2º As condições biopsicossociais do servidor em regime de teletrabalho serão avaliadas a cada 12 meses, sendo o resultado pela aptidão requisito necessário para a permanência nesta jornada diferenciada. (Redação dada pela Resolução n. 336/2020/TCE-RO)

Art. 28. Atendidas às condições de elegibilidade, nos casos em que o número de vagas disponíveis for limitado na unidade/setor, deverão ser observados os seguintes critérios de prioridade, não necessariamente nessa ordem: (Redação dada pela Resolução n. 336/2020/TCE-RO)

I – Servidor com deficiência atestada;

II – Servidor que tenha filhos, cônjuge ou dependentes com deficiência ou síndrome incapacitante comprovada por junta médica oficial, independentemente da idade;

III – Gestantes ou lactantes;

IV – Servidor residente em localidade distante da sede do Tribunal de Contas;

V – Servidor que necessitar se ausentar para acompanhamento de cônjuge; e

VI – Servidor em processo de desenvolvimento e capacitação de médio e ou longo prazo. (Redação dada pela Resolução n. 336/2020/TCE-RO)

14. Não se pode olvidar que “Compete exclusivamente ao servidor providenciar as estruturas física ergonômica, tecnológica e de segurança da informação necessárias à realização do teletrabalho”, conforme preceitua o art. 36 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO. Demais disso, dentre outros deveres (vide art. 35), convém realçar a incumbência legal quanto ao comparecimento “para fins de capacitação e troca de experiências, ao menos duas vezes por ano, conforme o definido no Acordo de desempenho e Desenvolvimento” (art. 33 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO).

15. Tratando-se de teletrabalho fora do Estado de Rondônia, dentro do território nacional, o normativo ainda exige “a prévia autorização da Presidência, despendida esta última quando a anuência advier de membro do Tribunal ou do Ministério Público de Contas” (art. 20, § 1º, da Resolução nº 305/2019/TCE-RO).

16. À vista dos mencionados critérios, a Divisão de Seleção e Desenvolvimento de Pessoas – DISDEP atestou “o atendimento das condições de elegibilidade pelo servidor Tomé Ribeiro da Costa Neto, previstas na Resolução n. 305/2019”, o que denota a sua aptidão para o regime de trabalho remoto (Instrução Processual 0486540).
17. Além do preenchimento dos requisitos normativos mencionados acima, o deferimento do teletrabalho ordinário fora do Estado reclama o juízo positivo de conveniência e oportunidade por parte do Presidente desta Corte (art. 23 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO). A migração de regime laboral não constitui direito subjetivo de servidor, cujo exercício ou fruição dispense a demonstração do interesse público.
18. Nesse mesmo sentido, é de se destacar que o “Teletrabalho não é direito adquirido dos servidores públicos” (TCU, Acórdão nº 2564/2022-Plenário. Rel. Ministro Jorge Oliveira). Logo, o trabalho remoto deve ser necessário (urgente/tempestivo) e relevante/vantajoso para a Administração, além de não poder representar qualquer risco de prejuízo no que tange à contraprestação laboral.
19. Aliás, a autorização da modalidade de jornada diferenciada desprovida da imprescindível avaliação quanto à sua conveniência e oportunidade pode concorrer, principalmente em se tratando de teletrabalho fora do Estado, para um retrocesso na adoção de regimes diferenciados de trabalho. Não há como divergir quanto ao risco da sua generalização, num contexto em que o assunto ainda encerra algumas polêmicas, além dos naturais obstáculos que se colocam à frente de inovações dessa natureza.
20. Demais disso, as ferramentas tecnológicas de controle (JIRA, SIEDOS, dentre outras), que viabilizam o acompanhamento a distância da atuação dos servidores, estão em processo de aprimoramento. A propósito, a nova Sistemática de Gestão de Desempenho instituída neste Tribunal tem se apresentado como instrumento eficaz de monitoramento das entregas pactuadas, o que proporciona uma avaliação bastante ampla (quantitativa e qualitativa) acerca do desempenho funcional. Tais recursos gerenciais, inegavelmente, concorrem de maneira determinante para a legitimação quanto à idoneidade/eficiência da adoção de regimes diferenciados de trabalho.
21. Se por um lado, não se pode divergir que há riscos na inovação da gestão do trabalho, o que é natural em todo processo de mudança. Por outro, não se pode deixar de reconhecer os resultados extremamente positivos e os aprendizados obtidos com o teletrabalho no período da pandemia. Entretanto, pelo pouco tempo vivido nessa nova realidade, não se pode descartar a margem ainda existente no aprimoramento da gestão do trabalho a distância, com o seu aperfeiçoamento em inúmeros aspectos na busca da maior eficiência. Todos esses fatores reforçam o entendimento de que a sua autorização, mormente em se tratando de labor em outro Estado, deve se dar com muita parcimônia.
22. Dadas as cautelas necessárias, o entendimento desta Presidência é pela limitação do regime de teletrabalho ordinário fora do Estado, principalmente nesta fase inicial, às pessoas que logrem êxito na demonstração efetiva do justo motivo para o desempenho das suas atividades funcionais nessa modalidade de jornada diferenciada. Estou a falar da comprovação das circunstâncias excepcionais analisadas em cada caso, que justifiquem a medida por revelarem o interesse público. Logo, a precaução serve para afirmar o modelo e não para infirmá-lo.
23. Em outros termos. Para além dos critérios dispostos na Resolução nº 305/2019/TCE-RO, deve o servidor se desincumbir da demonstração do justo motivo para o exercício dessa modalidade de jornada diferenciada. Assim, a conveniência e oportunidade da medida pleiteada perpassa pela comprovação, no caso concreto, de que a adoção do regime de teletrabalho ordinário fora do Estado, dada a situação incomum do postulante, tem o potencial de melhorar sua performance ou que, a contrário sensu, o não deferimento do regime diferenciado pode impactar negativamente em seu desempenho.
24. Cumpre esclarecer que, quando, a despeito da resolução da aludida circunstância (mesmo que não comum), o servidor puder se valer de férias (art. 110 da LC nº 68/92), licenças (art. 116 da LC nº 68/92), folgas compensatórias (Resolução nº 128/2013/TCE-RO), dentre outras, não há que se falar em alteração do regime de trabalho para tanto.
25. Tal ressalva faz-se necessária, uma vez que, não raras vezes, durante o período excepcional, identificou-se, por exemplo, pretensões de exercício funcional fora do estado para efeito de realização de concurso público ou participação em eventos diversos. Note-se que o mais razoável em tais casos é que o servidor se utilize dos citados benefícios legais – como, aliás, sempre foi a praxe na Administração Pública –, ao revés de requerer a alteração do regime de trabalho, que, como deveras aludido, impõe a comprovação de circunstâncias excepcionais, o que não é o caso dos referidos exemplos.
26. Na hipótese dos presentes autos, o requerente pretende exercer as suas atribuições laborais remotamente em Maricá/RJ, justamente para usufruir do convívio familiar, já que sua esposa e filho possuem residência na referida localidade, em razão de êxito em concurso público (cônjuge) e curso em faculdade (filho) nesse lugar. Desse modo, não se pode ignorar a chance real de tal medida proporcionar um ambiente mais favorável ao seu bem-estar e, por conseguinte, ao melhor desempenho funcional, o que denota o juízo positivo de oportunidade e conveniência da autorização requestada, como, aliás, vêm sendo as decisões deste Tribunal em pedidos desta natureza, a exemplo da DM 0187/2022 (proc. SEI nº 0362/2022).
27. A propósito, os superiores do requerente, o Diretor do DGD e o Secretário de Infraestrutura e Logística, concordaram com a sua pretensão, realçaram a evolução do servidor no desempenho de suas atividades. Importante destacar que a anuência por parte da chefia (superior imediato e gestor da área) constitui fator determinante e imprescindível para a deliberação do Presidente. Isso, porque a chefia é responsável pelo acompanhamento diário (direto e indireto) dos trabalhos realizados pelos seus colaboradores, detendo, assim, maior aptidão para auxiliar no exame quanto aos impactos (benefícios/prejuízos) da migração para o regime remoto.
28. Além disso, quanto à diligência por parte da chefia do requerente, verifica-se que foi elaborado (gestor imediato conjuntamente com ele) um plano de produtividade (0478451), no qual foram estipuladas metas a serem cumpridas mensalmente pelo servidor, de modo a garantir a manutenção do seu bom desempenho no setor.
29. Assim, ao passo que os requisitos objetivos impostos pela Resolução nº 305/2019/TCE-RO se mostram preenchidos, e dadas as circunstâncias favoráveis e reveladoras do juízo positivo de conveniência e de oportunidade, viável o deferimento do pedido do servidor de adesão ao regime de teletrabalho ordinário fora do Estado de Rondônia.

30. Tendo em vista a ausência de especificação quanto ao prazo da alteração do regime de trabalho pelo requerente, estando a autorização adstrita ao prazo de até 2 (dois) anos, nos termos do art. 23 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO, reputo adequado o deferimento da presente demanda pelo período máximo fixado na norma, sem prejuízo da "possibilidade de renovação sucessiva pelo mesmo período ou revezamento entre os demais servidores do setor".

31. Por fim, cabe realçar que o descumprimento dos ditames da referida resolução, em especial os deveres e responsabilidades, do código de ética ou de outras normas deste Tribunal de Contas, acarreta a revisão do regime de teletrabalho aqui tratado, nos termos do parágrafo único do art. 37 .

32. Ante o exposto, decido:

I) Autorizar o servidor Tomé Ribeiro da Costa Neto a realizar as suas funções fora do Estado de Rondônia, na cidade de Maricá/RJ, mediante teletrabalho ordinário, pelo prazo de 2 (dois) anos, a partir da publicação da presente decisão no Diário Oficial Eletrônico deste TCE-RO, nos termos da Resolução nº 305/2019/TCE-RO, sob as seguintes obrigações adicionais, dentre outras:

a) Definir em seu Acordo de Desempenho e Desenvolvimento, juntamente com o(a) superior imediato(a), o agendamento de comparecimento a este Tribunal, nos termos do art. 33 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO;

b) Cumprir as metas estabelecidas pelo(a) gestor(a) imediato(a), corresponsável pela prestação eficaz do serviço, não podendo haver prejuízo no desenvolvimento de suas atividades, em especial em relação à qualidade e quantidade das entregas;

c) Manter o(a) gestor(a) informado(a) acerca da evolução do trabalho, indicando eventual dificuldade, dúvida ou informação que possam prejudicar o andamento de suas atividades;

d) Preservar o sigilo dos dados de forma remota, mediante observância das normas internas de segurança da informação;

e) A prestação do serviço, em especial a utilização de recursos tecnológicos próprios, será de ônus exclusivo do(a) servidor(a), nos termos do art. 36 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO;

f) Consultar o e-mail institucional e a intranet pelo menos 2 (duas) vezes ao dia;

g) Manter telefone de contato disponível durante o horário de expediente, de modo que possa ser acionado de forma expedita; e

h) Atender às convocações para comparecimento às dependências do Tribunal de Contas.

II) Determinar à Secretaria-Geral de Administração – SGA que adote as providências necessárias ao cumprimento do disposto no §1º do art. 27 da Resolução nº 305/2019/TCE-RO , que atribui à Secretaria de Gestão de Pessoas – SEGESP as incumbências de publicação anual da relação dos servidores em regime de teletrabalho e a manutenção de lista atualizada no Portal da Transparência; e

III) Determinar à Secretaria Executiva da Presidência que proceda à publicação deste decisum no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, à ciência do interessado, do Diretor do DGD e do Secretário de Infraestrutura e Logística, bem como à remessa dos presentes autos à Secretaria-Geral de Administração - SGA, para cumprimento do item acima.

Gabinete da Presidência, 26 de janeiro de 2023.

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente
Matrícula 450

Corregedoria-Geral

Gabinete da Corregedoria

ATOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCESSO: SEI n. 000492/2023

ASSUNTO: Recurso Administrativo

RECORRENTE: J.B.L.S.

ADVOGADOS: Valnei Cruz Rocha (OAB/RO 2479) e Denise Cruz Rocha (OAB/RO 2996)

RELATOR: Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA** – Corregedor-Geral

DECISÃO Nº 16/2023-CG

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. DECISÃO MANTIDA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE.

1. É de se manter a decisão recorrida em juízo de retratação, especialmente se a parte recorrente deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão, a teor do disposto no art. 341 do CPC/15, também aplicável no âmbito recursal.

Precedentes do STJ: AgInt no AREsp n. 2.092.094/GO, Relatora Ministra ASSUETE MAGALHÃES, Segunda Turma, j. 16/8/2022, DJe 23/8/2022.

AgInt nos EDcl no AREsp 1882430/RJ, Rel. Ministro MARCO BUZZI, Quarta Turma, j. 09/11/2021, DJe 17/11/2021.

AgInt no AREsp 1672894/PR, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Terceira Turma, j. em 29/03/2021, DJe 06/04/2021.

Precedentes do TJ/RO: Apelação Cível, Processo nº 7006781-92.2021.822.0001, 2ª Câmara Cível, Relator do Acórdão: Des. KIYOCHI MORI, julgamento: 29/12/2022.

Apelação Criminal, Processo nº 0004149-20.2018.822.0002, 1ª Câmara Criminal, Relator do Acórdão: Des. JORGE LEAL, julgamento: 16/12/2022.

Apelação Cível, Processo nº 7046946-84.2021.822.0001, 2ª Câmara Cível, Relator do Acórdão: Des. ALEXANDRE MIGUEL, julgamento 18/11/2022.

I – Relatório

1. Tratam os autos de “*Recurso de Revisão Administrativa*” interposto pelo servidor J.B.L.S., porém, protocolado por seu advogado constituído (vide recibo de protocolo), em face da Decisão n. 001/2023-CG, proferida por esta Corregedoria Geral nos autos do Processo Administrativo Disciplinar – PAD (SEI n. 08419/2021), instaurado para apurar ilícitos administrativo-disciplinares em razão de “*reiteradas*”

manifestações de posicionamento político-partidário e ideológico em rede social, os quais configuram infrações disciplinares, especialmente aquelas previstas no artigo art. 168, I, (por reiteração da conduta prevista no art. 167, I) da LC n. 68/92 e nos artigos 4º, V, 7º, XVIII e 12, I da Resolução n. 269/2018-TCERO”.

2. A ementa da Decisão n. 001/2023-CG ficou assim redigida:

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PROPAGAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO POLÍTICOPARTIDÁRIA EM REDE SOCIAL (FACEBOOK). VIOLAÇÃO A DISPOSITIVO DO CÓDIGO DE ÉTICA DOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. RESOLUÇÃO N. 269/2018. COLISÃO DE POSTULADOS CONSTITUCIONAIS. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. IMPESSOALIDADE MORALIDADE ADMINISTRATIVA. CREDIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO PÚBLICA. TÉCNICA DA PONDERAÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL. CARÁTER NÃO ABSOLUTO. RESTRIÇÃO EM RAZÃO DO REGIME JURÍDICO A QUE O SERVIDOR É SUBMETIDO. ATO PRATICADO COM DESPREZO AOS REGRAMENTOS ÉTICOS INERENTES AO CARGO OCUPADO. REITERAÇÃO DE CONDUTA. APLICAÇÃO DE PENA DE SUSPENSÃO POR 10 (DEZ) DIAS. ART. 168, I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 68/1992.

1. Os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal devem ser garantidos e respeitados, entretanto, quando houver colisão entre dois postulados constitucionais, cabe ao intérprete promover a solução da antinomia com base na técnica da ponderação.

2. O direito à liberdade de expressão, garantido pelo art. 5º, IX, da Constituição Federal, apesar de caracterizado como fundamental, pode ser restrito ao servidor público no que se refere a manifestações político-partidárias, quando se trate de carreira compostas por cargos elevados e que tenham relação com a pauta política, a exemplo da carreira de controle externo.

3. A restrição ao direito não configura ato ilegal quando visa preservar a credibilidade dos entes públicos, bem como quando tem fundamento em norma interna da instituição (Resolução n. 269/2018, Código de Ética dos Servidores) e em normas institucionais que regem as entidades de fiscalização superior (ISSAI 30).

4. Os servidores do Tribunal de Contas, especialmente aqueles integrantes das carreiras de controle externo, têm a obrigação normativa, prevista no art. 4º, V e VI, § 2º, art. 7º, XV e XVIII e art. 12, I de manter neutralidade no exercício das funções, tanto a real quanto a percebida, conservando independência em relação a influências político-partidárias ou ideológicas que afetem ou pareçam afetar a imparcialidade e neutralidade do agente.

5. A reiteração da conduta consistente em promover publicações de conteúdo político-partidário em redes sociais, quando já alertado pela Corregedoria e comprometido, por meio de termo de ajustamento de conduta, a cessar a prática, configura infração disciplinar punível com suspensão de até 10 (dez) dias, nos termos do art. 168, I, da Lei Complementar Estadual n. 68/1992, dada a repetição de conduta prevista no art. 167, I, da mesma norma.

3. Da leitura das razões, é possível observar que o recurso foi delimitado em três vertentes, quais sejam: **a) “liberdade de expressão do servidor público em situações da vida privada”; b) “liberdade de expressão e manifestação fora do expediente”; e c) “ausência de violação a norma do Código de Ética do TCE/RO”.**

4. Pois bem.

5. No tocante a primeira vertente, o **item “a”**, o recorrente assevera que a liberdade em sentido amplo é pressuposto do funcionamento regular da vida democrática, e a liberdade de expressão e pensamento, aliado ao pluralismo político são condições sem as quais o governo democrático se converte em autocracia.

6. Alega que a Decisão rechaça a necessidade de se mitigar a liberdade de expressão propriamente dita, destacando o seguinte ponto: *“esse mesmo direito também encontra limites quando, a partir do seu exercício, causa prejuízo à imagem e credibilidade de entes públicos (Pág. 15. item 60)”*.

7. Finaliza asseverando que as publicações realizadas ocorreram fora do horário de expediente em conta privada de sua rede social e não gerou nenhum prejuízo à imagem do ente público, em especial o que lhe remunera e, por isso, entende ter sido violado o seu direito previsto na Constituição da República.

8. Quanto ao segundo tópico descrito no item “b”, o recorrente aduz não haver clareza no Código de Ética acerca de sua conduta e, ainda que houvesse, “*somente se aplicaria nos momentos em que o servidor se encontra devidamente caracterizado em suas funções típicas*”, sob pena de ofensa ao disposto no art. 5º, inc. IV, da CF/88.

9. E em relação ao argumento descrito no item “c”, enfatizou que os arts. 7º e 12 do Código de Ética do Tribunal de Contas, que dispõem sobre os deveres do servidor no exercício do cargo ou função, ao longo de seus 21 incisos, não consta vedação de nenhuma prática de conduta quando há clara expressão da liberdade, de modo que a punição disciplinar prevista no art. 168 da LC n. 68/92 deverá ser afastada.

10. Com isso, os autos deste SEI n. 0492/2023 a mim vieram conclusos em 25.01.2023 para realizar o juízo de admissibilidade recursal.

11. É o relatório. Passo a decidir.

II – Da norma de regência aplicável à hipótese em sede recursal

12. Antes de se aferir a tempestividade do recurso interposto, faz-se necessário esclarecer qual lei alberga o recorrente para a fase recursal, porquanto existem duas normas que aparentemente incidem na hipótese.

13. É que o art. 147, da Lei Complementar n. 68/92 prevê o prazo de 30 dias para a interposição de recurso, ao passo que o art. 72, da Lei Estadual n. 3.038/2016 faculta ao recorrente o prazo de 15 dias, confira-se:

LEI COMPLEMENTAR N. 68/92	LEI ESTADUAL N. 3830/2016
Art. 147 – <u>O prazo para interposição de pedido de reconsideração ou de recurso é de 30 (trinta) dias, a contar da publicação ou da ciência pelo interessado, da decisão recorrida.</u>	Art. 72. Salvo disposição legal específica, <u>é de 15 (quinze) dias o prazo para a interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.</u>

14. Como se sabe a LC n. 68/92 dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civil do Estado, enquanto a Lei Estadual n. 3.830/2016 regula e estabelece normas gerais para o processo administrativo no âmbito da Administração Pública de Rondônia.

15. Não obstante possa existir um possível conflito aparente de normas, no caso em apreço, sem a menor sombra de dúvida, aplica-se a Lei Complementar n. 68/92, conforme dispõe o seu art. 2º, já que o recorrente é servidor público desta Corte de Contas e possui vínculo com o Estado, veja-se:

Art. 2º. As disposições desta Lei Complementar são aplicáveis, no que couber, aos servidores da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Estado de Rondônia – grifou-se.

16. É de se registrar, ainda, que o art. 4º da Lei n. 3.830/2016 estabelece que “os prazos fixados em normas legais específicas prevalecem sobre os desta Lei”, o que demonstra ser a Lei Complementar n. 68/92 especial em relação a ela que é de caráter geral.

17. Portanto, eventual antinomia é apenas aparente, porquanto pelo critério da especialidade, o prazo previsto na Lei Complementar n. 68/92 para interposição de recurso se sobrepõe ao prazo previsto na Lei Estadual n. 3.830/2016 que estabelece normas gerais para o processo administrativo no âmbito da Administração Pública de Rondônia.

18. Com tais considerações, passa-se ao exame da tempestividade do recurso.

III – Da tempestividade

19. A tempestividade do recurso pode ser aferida por intermédio da certidão n. 7/2023-CG, que atesta ter o protocolo do recurso ocorrido no dia 20.01.2023. Assim, considerando que a Decisão 001/2023-CG foi publicada no DOeTCERO em 9.1.2023, inquestionável a tempestividade do recurso, eis que protocolado dentro do prazo de 30 dias, previsto no art. 147, da LC n. 68/92.

20. Por outro lado, é de se pontuar, também, que o recorrente nominou seu apelo de “*Recurso de Revisão Administrativo*”. A despeito de o art. 147, da Lei Complementar n. 68/92 prever o cabimento de “*pedido de reconsideração ou de recurso*”, e o art. 72 da Lei Estadual n. 3.830/2016 prescrever o “*recurso administrativo*”, consigno que independentemente da nomenclatura dada ao recurso, imperioso o seu conhecimento ante a clara tempestividade.

21. Desse modo, passo a exercer o juízo de retratação ou encaminhá-lo ao Colendo Conselho Superior de Administração da Corte, nos termos do disposto no art. 68, inc. X, da LC n. 154/96.

IV – Da delimitação da controvérsia e do propósito recursal

22. Instaurado, processado e instruído o Processo Administrativo Disciplinar para apurar a conduta praticada pelo recorrente, sobreveio a Decisão n. 001/2023-CG, julgando-o **procedente**, por “*violação dos deveres funcionais pela prática dos fatos descritos no relatório final (reiteradas manifestações de posicionamento político-partidário e ideológico em rede social), os quais configuram infrações disciplinares, especialmente aquelas previstas no artigo art. 168, I, (por reiteração da conduta prevista no art 167, I) da LC n. 68/92 e nos artigos 4º, V, 7º, XVIII e 12, I da Resolução n. 269/2018-TCERO*”.

23. Por consequência, aplicou-se ao recorrente a pena disciplinar de suspensão de 10 dias sem remuneração, conforme consta no item II do dispositivo da decisão recorrida.

24. Pois bem. Denota-se que as irresignações colacionadas pelo recorrente residem primordialmente na “*liberdade de expressão do servidor público em situações da vida privada*”; na “*liberdade de expressão e manifestação fora do expediente*” e, por fim, na “*atipicidade de sua conduta*”, já que a alegada “*ausência de violação ao código de ética*” trata-se de pedido alternativo para que seja excluída a reincidência prevista no inc. I, do art. 167, da LC n. 68/92 e com isso converter a pena disciplinar para repreensão, prevista no art. 166, inc. I, da referida norma.

25. As alegações recursais não merecem prosperar, até porque foram exaustivamente enfrentadas pela decisão recorrida quando se examinou os argumentos defensivos especificamente entre os parágrafos 105 a 145.

26. A propósito vale registrar o quanto consignado nos parágrafos 103 e 104 da decisão recorrida, veja-se:

[...] **103.** Das razões de defesa, apresentadas no prazo legal pelo processado por meio do seu advogado constituído, foram levantadas, em suma, as seguintes arguições:

a) **atipicidade da conduta**, vez que, em tese, o servidor não teria praticado ato algum em ferimento a regramento ético deste Tribunal de Contas;

b) ato praticado no livre exercício do direito constitucional à **liberdade de expressão** (art. 220 da CRFB 1988) e do direito à manifestação do pensamento e da livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (art. 5º, IV e IX, da CRFB 1988), respectivamente;

c) **ato praticado fora do exercício da função inerente ao cargo público ocupado pelo servidor**, portanto, **em tese não sujeito à observância a regramento ético deste Tribunal**;

d) ausência de criação das manifestações político-partidárias, mas apenas reprodução de matérias criadas por veículos midiáticos em ano eleitoral – o que, em tese, potencializaria o impulso do servidor processado em reproduzi-las;

e) **aplicação ilegal de eventual punição em seara disciplinar**; e

f) atual lotação e exercício das funções do processado na Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal, cuja atividade, em tese, não exige contato direto com as unidades e agentes controlados pelo Tribunal.

104. O processado, a despeito da defesa apresentada, não formulou pedido de produção de provas, tampouco mencionou documentos, fatos, pessoas ou circunstâncias que pudessem desnaturar as imputações em face das condutas descritas na Portaria n. 13/2021-CG, de 16.12.2021, em especial, quanto ao descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), celebrado com a Instituição junto à Corregedoria Geral deste Tribunal – grifou-se.

27. Portanto, o recorrente, sem motivos plausíveis para ensejar a reforma da decisão recorrida, repistina e repete os mesmos argumentos e manifestações anteriormente encartadas no processo originário – *repite-se, exaustivamente analisadas* –, quando o recurso em apreço deveria atacar especificamente a fundamentação e o dispositivo da decisão recorrida.

28 Ao repetir os mesmos argumentos, viola o princípio da dialeticidade, materializado no art. 932, inc. III c.c. o art. 1.010, inc. III, ambos do Código de Processo Civil.

29. Como se sabe a regra da impugnação específica dos fatos não vale apenas para a peça defensiva (art. 341, do CPC), mas também para os recursos e no caso de insistência, a parte poderá até ser apenada com a pena de multa prevista no art. 1.021, §4º, do CPC, aplicável ao caso por analogia.

30. Nesse sentido, colaciona-se recente julgado do c. STJ, veja-se:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO ESPECIAL INADMITIDO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. ART. 932, III, DO CPC/2015 E SÚMULA 182/STJ. AGRAVO INTERNO. RECURSO QUE NÃO IMPUGNA, ESPECIFICAMENTE, OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ E ART. 1.021, § 1º, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO NÃO CONHECIDO, COM APLICAÇÃO DA MULTA, PREVISTA NO ART. 1.021, § 4º, DO CPC/2015.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.

II. No caso, o Recurso Especial não foi admitido, na origem, pela incidência do óbice da Súmula 282/STF. O Agravo em Recurso Especial interposto não impugnou o fundamento do decisum, o que conduziu ao seu não conhecimento, cuja decisão ora é agravada regimentalmente.

III. No presente Agravo interno a parte recorrente apresenta razões outras, deixando de impugnar, novamente, de modo específico, os fundamentos da decisão agravada.

IV. Interposto Agravo interno com fundamentação deficiente, constituem óbices ao conhecimento do inconformismo a Súmula 182 desta Corte e o art. 1.021, §1º, do CPC/2015.

V. Renovando-se, no Agravo interno, o vício que comprometia o conhecimento do Agravo em Recurso Especial, inarredável a edição de novo juízo negativo de admissibilidade.

VI. Segundo entendimento firmado pela Segunda Turma desta Corte, "o recurso que insiste em não atacar especificamente os fundamentos da decisão recorrida seguidamente é manifestamente inadmissível (dupla aplicação do art. 932, III, do CPC/2015), devendo ser penalizado com a multa de 1%, sobre o valor atualizado da causa, prevista no art. 1.021, §4º, do CPC/2015" (STJ, AgInt no AREsp 974.848/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/03/2017).

Nesse mesmo sentido: STJ, AgInt no AREsp 960.285/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 15/12/2016; AgInt no AREsp 920.112/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/10/2016.

VII. Agravo interno não conhecido, com aplicação da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, de 5% (cinco por cento) sobre o valor atualizado da causa, por se tratar de recurso manifestamente inadmissível (AgInt no AREsp n. 2.092.094/GO, relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, Segunda Turma, julgado em 16/8/2022, DJe de 23/8/2022) – grifou-se.

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - AÇÃO INDENIZATÓRIA POR DANOS MATERIAIS E MORAIS - DECISÃO MONOCRÁTICA QUE NÃO CONHECEU DO RECLAMO, ANTE A AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. INSURGÊNCIA DA PARTE REQUERIDA.

1. Consoante a jurisprudência desta Corte, a legislação vigente (art. 932 do CPC/15 c/c Súmula 568 do STJ) permite ao relator julgar monocraticamente recurso inadmissível ou, ainda, aplicar a jurisprudência consolidada deste Tribunal. Ademais, a possibilidade de interposição de recurso ao órgão colegiado afasta qualquer alegação de ofensa ao princípio da colegialidade. Precedentes.

2. **Em razão do princípio da dialeticidade, deve o agravante demonstrar, de modo fundamentado, o desacerto da decisão que inadmitiu o apelo extremo, o que não aconteceu na hipótese.** Incidência da Súmula 182 do STJ.

3. Agravo interno desprovido. (AgInt nos EDcl no AREsp 1882430/RJ, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 09/11/2021, DJe **17/11/2021**) – grifou-se.

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. SEGURO DPVAT. DISTRIBUIÇÃO DA SUCUMBÊNCIA. SÚMULA 7/STJ. **AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. DESOBEDIÊNCIA AO COMANDO DO ART. 1.021, § 1.º, DO CPC/2015. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE RECURSAL. SÚMULA 182 DO STJ.**

1. **Em obediência ao princípio da dialeticidade, deve a parte agravante demonstrar o desacerto da decisão agravada, não se afigurando suficiente a impugnação genérica ao decisum combatido.**

2. "O mero não conhecimento ou improcedência de recurso interno não enseja a automática condenação na multa do artigo 1.021, § 4º, do CPC/2015, devendo ser analisado caso a caso." (AgInt no AREsp 1.550.272/SP, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 21/09/2020, DJe 24/09/2020)

3. Agravo interno não conhecido. (AgInt no AREsp 1672894/PR, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, j. em 29/03/2021, DJe **06/04/2021**) – grifou-se.

31. No mesmo sentido é o entendimento do c. Tribunal de Justiça de Rondônia, veja-se:

Apelação em ação ordinária. Recurso. Admissibilidade. Conhecimento parcial. **Impugnação específica. Ausência. Dialeticidade. Princípio. Violação.** Sucumbência recíproca. Ônus. Honorários.

A ausência de impugnação específica aos fundamentos da decisão de origem viola o princípio da dialeticidade e impõe a negativa de seu conhecimento.

A distribuição da sucumbência não pode levar em consideração apenas o número de pedidos formulados na inicial, mas deve observar, de igual maneira, a repercussão econômica de cada um deles (APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7006781-92.2021.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Cível, Relator do Acórdão: Des. Kiyochi Mori, Data de julgamento: **29/12/2022**) – grifou-se.

Apelação criminal. Reforma da sentença. **Ausência de motivos. Ofensa ao princípio da dialeticidade.** Inexistência de interesse. Recurso não conhecido.

Não deve ser conhecido o apelo que ataca de forma genérica, sem indicar os fundamentos de fato e de direito e quais pontos da sentença condenatória se pretende ver modificados, em respeito ao princípio da dialeticidade. (APELAÇÃO CRIMINAL, Processo nº 0004149-20.2018.822.0002, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Criminal, Relator do Acórdão: Des. Jorge Leal, Data de julgamento: **16/12/2022**) – grifou-se.

Apelação Cível. Ação declaratória de inexistência de débito. Cédula de crédito rural. Prescrição. Baixa na hipoteca. **Desrespeito ao Princípio da Dialeticidade. Impugnação específica. Ausente.** Falta de pressuposto de admissibilidade recursal. Não Conhecimento do recurso.

O princípio da dialeticidade exige que os recursos ataquem os fundamentos específicos das decisões que objetivam impugnar.

De acordo com precedentes deste Egrégio Tribunal, bem como do Superior Tribunal de Justiça, há a necessidade de impugnação específica dos fundamentos da sentença, sob pena de vê-la mantida

(APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7046946-84.2021.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Cível, Relator(a) do Acórdão: Des. Alexandre Miguel, Data de julgamento: 18/11/2022) – grifou-se.

32. Não obstante a ausência de impugnação específica, pela pertinência, transcreve-se a seguir alguns trechos da decisão recorrida para demonstrar o quanto se está afirmando, bem como para melhor compreensão do caso em estudo. Veja-se.

33. Quanto à alegada liberdade de expressão, nos parágrafos 56 a 70 da decisão recorrida, cujos fundamentos encontram-se amparados na jurisprudência do c. STF, inclusive em sede de repercussão geral, não se verificou no presente recurso, nem de longe, ter sido objeto de impugnação, confira-se:

[...] 56. Conforme minuciosamente explicado pela doutrina colacionada, é cristalino que o direito à liberdade de expressão e ao livre pensamento, insculpidos na norma constitucional, encontra limites quando esbarra em direitos individuais - e até mesmo coletivos -, a exemplo da honra, imagem, intimidade e etc.

57. O Supremo Tribunal Federal, inclusive, já admitiu, mediante o tema de repercussão geral n. 837, que o direito à liberdade de expressão seja restringido quando em contraposição a outros direitos de igual hierarquia: 837 - Definição dos limites da liberdade de expressão em contraposição a outros direitos de igual hierarquia jurídica - como os da inviolabilidade da honra e da imagem - e estabelecimento de parâmetros para identificar hipóteses em que a publicação deve ser proibida e/ou o declarante condenado ao pagamento de danos morais, ou ainda a outras consequências jurídicas.

58. O tema de repercussão geral transcrito é oriundo do julgamento do Recurso Extraordinário 662055, que tratou da vedação à liberdade de expressão em publicação que se contrapunha a direitos dos animais e trazia relevante prejuízo comercial:

DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LIBERDADE DE EXPRESSÃO, DIREITOS DOS ANIMAIS E RELEVANTE PREJUÍZO COMERCIAL A EVENTO CULTURAL TRADICIONAL. RESTRIÇÕES A PUBLICAÇÕES E DANOS MORAIS. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL. 1. A decisão recorrida impôs restrições a publicações em sítio eletrônico de entidade de proteção aos animais, que denunciava a crueldade da utilização de animais em rodeios, condenando-a ao pagamento de danos morais e proibindo-a de contactar patrocinadores de um evento específico, tradicional e culturalmente importante. 2. Constitui questão constitucional da maior importância definir os limites da liberdade de expressão em contraposição a outros direitos de igual hierarquia jurídica, como os da inviolabilidade da honra e da imagem, bem como fixar parâmetros para identificar hipóteses em que a publicação deve ser proibida e/ou o declarante condenado ao pagamento de danos morais, ou ainda a outras consequências jurídicas. 3. Repercussão geral reconhecida (RE 662055 RG, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 02-09-2015 PUBLIC 03-09-2015)

59. Nota-se, então, que a própria Suprema Corte entende ser plenamente possível a restrição do direito à liberdade de expressão quando este se contrapõe a outros postulados constitucionalmente garantidos, conforme ressaltado na doutrina anteriormente transcrita.

60. Entretanto, para além das hipóteses em que a liberdade de expressão traz prejuízo a um cidadão ou a um grupo de cidadãos específico, esse mesmo direito também encontra limites quando, a partir do seu exercício, causa prejuízo à imagem e credibilidade de entes públicos.

61. Essa limitação ganha maior relevância quando se está diante da comunicação virtual.

62. Atualmente, a realidade social mudou sobremaneira, especialmente após a pandemia do COVID-19 e o aumento exponencial da comunicação e das interações por meios digitais.

63. Com isso, inúmeros órgãos e entidades têm buscado regular o uso das redes sociais, seja de forma institucional (por meio das publicações dos perfis oficiais dos órgãos públicos), seja de forma pessoal pelos servidores, uma vez que as manifestações nela publicadas podem, por vezes, impactar na instituição a que pertencem.

64. A título de exemplo, cita-se os manuais emitidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Secretaria de Comunicação Social do Poder Executivo Federal (SECOM).

65. A leitura desses documentos deixa clara que não se pretende inviabilizar a manifestação da opinião de todo e qualquer servidor; apenas se objetiva garantir que o servidor, ao exercer seu direito de livre expressão, não viole regras de conduta específicas, direcionadas ao cargo que ocupa.

66. Inclusive, o Conselho Nacional de Justiça não apenas tratou a matéria teoricamente, mas também no mundo dos fatos, tanto que iniciou investigação em relação a 18 (dezoito) magistrados em razão de manifestações político-partidárias no período eleitoral de 2022.

67. Mesmo antes do polêmico período eleitoral, ainda no ano de 2021, no julgamento da 337ª Sessão Ordinária do CNJ, foi instaurado processo administrativo disciplinar contra um magistrado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), em razão de manifestações políticas em ambiente virtual (pedido de providências 0005736-28.2020.2.00.0000).

68. A Corregedoria Nacional de Justiça, órgão integrante do CNJ, determinou, inclusive, a suspensão de perfil de magistrada em redes sociais em razão de publicações de natureza política.

69. De acordo com o Corregedor Nacional, ministro Luís Felipe Salomão, a *“manifestação de pensamento e liberdade de expressão são direitos fundamentais constitucionais dos magistrados, ‘dentro e fora das redes sociais’, porém não são absolutos. ‘Tais direitos devem se compatibilizar com os direitos e garantias constitucionais fundamentais dos cidadãos em um Estado de Direito, em especial com o direito de ser julgado perante um magistrado imparcial, independente e que respeite a dignidade do cargo e da Justiça’, afirmou o ministro Salomão”*.

70. Assim, pode-se notar que, em outros órgãos de âmbito nacional, tem ocorrido o controle do conteúdo que os agentes públicos lançam em rede social, sempre tendo por base as atribuições e restrições que o cargo impõe ao cidadão que o ocupa.

34. Quanto ao argumento de haver praticado o ato fora do exercício da função, ressalte-se que tal alegação foi examinada nos parágrafos 129 a 133 da decisão recorrida e, pelo que se extrai das suas razões, novamente, o recorrente sequer se debruçou em impugnar especificamente a respeito, confira-se:

[...] IV. c) **Ato praticado fora do exercício da função.**

129. Ainda em sede de alegações de defesa, o processado trouxe argumento no sentido de que o ato por ele praticado não afrontaria regramento ético deste Tribunal em virtude de ter acontecido fora do exercício da função.

130. Entretanto, os elementos determinantes para a infração objeto dos autos não orbitam em torno do momento da prática do ato (se no exercício da função ou não), mas da conexão da manifestação político-partidária publicada, em rede social, pelo processado com as especificidades das atribuições do cargo que ocupa, bem como, do próprio Tribunal de Contas, ponto amplamente tratado sob o prisma legal, doutrinário e jurisprudencial nos itens anteriores.

131. Ademais, com relação ao julgado colacionado pela defesa, oriundo do Tribunal de Justiça do Ceará, também não se verifica aplicação ao caso em exame, pois, o caso paradigma tratou de servidora de categoria distinta (ocupante do cargo de professora), que certamente não tem em seu rol de atribuições a função de auditar/controlar/fiscalizar o poder público em sede de atividade de controle externo, nem tampouco, ao que parece, possuía regramento ético próprio vinculativo no sentido de que não poderia praticar tal ato, até porque não faz sentido exigir isso de uma professora dada a ausência de conexão das suas atribuições específicas com as questões da alta gestão pública, a quem criticou.

132. Fica nítido, então, que é o caso de se tratar os iguais como iguais e os diferentes à medida das suas diferenças – conceito corolário do princípio da equidade. Jamais a situação funcional daquela professora se equipararia à do processado, eis que ambos estão sujeitos a regimes e regramentos distintos, observadas, por óbvio, as especificidades dos cargos que ocupam, individualmente.

133. Nesse sentido, julgo improcedente o argumento da defesa, pois, independente do momento da manifestação, o processado estava investido do relevante cargo de auditor de controle externo (não afastado e em atividade), podendo exercer suas atribuições a qualquer tempo.

35. Por derradeiro, quanto a alegação de “ausência de violação a norma do código de ética do TCE/RO” imperioso a leitura dos parágrafos 148 a 189, da decisão recorrida, que discorre sobre a sanção disciplinar aplicável, onde se lê e se transcreve, veja-se:

[...] **VI - DA APLICAÇÃO DA PENA DISCIPLINAR**

148. A comissão processante, ao fazer suas ponderações finais, concluiu que as condutas praticadas pelo processado J. B. L. S., justificariam a pena de repreensão, na forma do art. 167, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 69/92.

149. Entretanto, o caso demanda aplicação de pena mais gravosa, pelos fundamentos a seguir descritos.

150. A Lei Complementar Estadual n. 68/92, no seu art. 166, trás um rol de seis penas disciplinares, a saber:

Art. 166 – São penalidades disciplinares:

- I – repreensão;
- II – suspensão;
- III – demissão;
- IV – cassação de aposentadoria;
- V – destituição de cargo em comissão;
- VI – destituição de função gratificada.

151. No art. 167, a mesma norma estatutária (LC 68/92) prevê as penas disciplinares que geram a repreensão a servidor público, ao passo que o art. 168 prevê aquelas que ensejam suspensão de até 10 (dez) dias:

Art. 167. São infrações disciplinares puníveis com pena de **repreensão**, inserta nos assentamentos funcionais:

- I – inobservar o dever funcional previsto em lei ou regulamento;
- II – deixar de atender convocação para júri ou serviço eleitoral;
- III – desrespeitar, verbalmente ou por atos, pessoas de seu relacionamento profissional ou público;
- IV – deixar de pagar dívidas ou pensões a que esteja obrigado em virtude de decisão judicial;
- V – deixar de atender, nos prazos legais, sem justo motivo, sindicância ou processo disciplinar. (grifou-se)

Art. 168. São infrações disciplinares puníveis com **suspensão de até 10 (dez) dias**:

- I – a reincidência de qualquer um dos itens do artigo 167;
- II – dar causa à instauração de sindicância ou processo disciplinar, imputando a qualquer servidor infração da qual o sabe inocente;
- III – faltar à verdade, com má fé, no exercício das funções;
- IV – deixar, por condescendência, de punir subordinado que tenha cometido infração disciplinar;
- V – fazer afirmação falsa, negar ou calar a verdade, como testemunha ou perito em processo disciplinar;
- VI – delegar a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, atribuição que seja de sua competência e responsabilidade ou de seus subordinados;
- VII – indisciplina ou insubordinação;
- VIII – reincidência do inciso IV do artigo 167;
- IX – deixar de atender:
 - a) a requisição para defesa da Fazenda Pública;
 - b) a pedido de certidões para a defesa de direito subjetivo, devidamente indicado.
- X – retirar, sem autorização escrita do superior, qualquer documentos ou objeto da repartição. (grifou-se)

152. Nota-se que, quando um servidor atua em inobservância de dever regulamentar, como é o caso dos autos pela prática de atos que infringem a Resolução n. 269/2018/TCERO (art. 167, I), está sujeito à pena de repreensão. Entretanto, **quando reincide na conduta**, está sujeito à pena de suspensão de até 10 (dez) dias.

153. No caso em análise, foi justamente o que ocorreu. Houve a reiteração, de forma sistemática, da conduta tida por irregular, em relação à qual, inclusive, o processado foi alertado e comprometido mediante termo de ajustamento de conduta.

154. Para além disso, isto é, os alertas específicos feitos ao processado em processo regularmente constituído, a Corregedoria Geral ainda emitiu a Recomendação n. 001/2021-CG e orientou todos os servidores quanto à necessidade de se ter ciência do teor do código de ética (SEI 004805/2021). Ademais, a Corregedoria exigiu que **todos os servidores, incluindo o processado, fizessem declaração de ciência da norma em questão (SEI 008216/2021, ID 0366991)**

155. Não bastasse a quebra dos termos do TAC, **é de se registrar que ainda durante o desenvolvimento das fases do presente PAD**, o processado **continuou a fazer postagens** em suas redes sociais, com manifestações político-partidárias, nos mesmos moldes do que inicialmente verificado pela Corregedoria (ID n. 0485007), **acentuando sobremaneira, desta forma, seu intencional desprezo ao regramento ético bem como ao eventual prejuízo que pudesse causar à imagem institucional deste Tribunal e sua respectiva credibilidade**, comportamento esse que, evidentemente, **agrava a conduta do processado**, que reclama justa reprimenda.

156. Assim, embora a CPPAD tenha sugerido no seu relatório final, a aplicação da pena de repreensão, na forma do dispositivo inserido no artigo 167, I da LC 68/1992, o caso se amolda à previsão do art. 168, I, uma vez que o processado **reincidiu**, como ressaltado, **por aproximadamente três anos**, na grave conduta infracional, apesar de todos os alertas que lhe fora feito pelo órgão correcional.

157. E isso se deu, como já mencionado **inúmeras vezes**, mesmo após ter ciência expressa da irregularidade de sua conduta, inclusive tendo assinado um compromisso formal (termo de ajustamento de conduta) para a cessação da prática ilegal.

158. Assim, aqui a subsunção não se deve dar apenas no art. 167, I, da Lei Complementar n. 68/92, por ter o processado praticado ato com inobservância de dever funcional, mas sim no art. 168/I, por **ter reincidido** na mesma falta **reiteradamente por aproximadamente três anos**.

159. Importante observar que apesar de a comissão ter recomendado a pena de repreensão, a autoridade administrativa pode divergir da conclusão, já que é pacífica a sua não vinculação à proposta da comissão, desde que fundamentada a decisão.

160. A propósito, confira-se:

[...] 4. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça **consolidou-se** no sentido da possibilidade de a **autoridade julgadora divergir da conclusão da comissão processante, para majorar ou diminuir a penalidade administrativa**, desde que haja a devida fundamentação, como se afigura nos autos (MS 21.219/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/12/2016, DJe 02/02/2017) - grifou-se.

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. LIMITE DE ATUAÇÃO DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA.

1. No Processo Administrativo Disciplinar, instaurado para apuração de falta cometida por funcionário público, a autoridade encarregada do julgamento **não se vincula** ao parecer da comissão e, desde que fundamente, **pode, inclusive, aplicar penalidade mais grave**, sem possibilidade de o Judiciário substituir sua legítima discricionariedade (RMS 10.269/BA, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, julgado em 16/03/1999, DJ 26/04/1999, p. 128) - grifou-se.

161. Portanto, há entendimento jurisprudencial no sentido de que o princípio da individualização da pena se aplica ao processo administrativo, de modo que a pena disciplinar de repreensão pode ser substituída por outra – mais grave, inclusive, a exemplo da suspensão – desde que haja fundamentação suficiente para tanto, o que é o caso dos autos.

162. Em trabalho publicado sobre a finalidade da pena no direito administrativo sancionador, Izaías Dantas Freitas expõe:

[...] Na aplicação da penalidade disciplinar, caberá à autoridade competente guiar-se pelo princípio da proporcionalidade, adotando as medidas punitivas na quantidade e intensidade necessárias ao alcance da

finalidade da pena, levando em consideração, ainda, as circunstâncias atenuantes e agravantes que cercaram o cometimento do fato delituoso. As penalidades repressivas deverão ser destinadas apenas àqueles desqualificados para atuarem em alguma função pública.

163. Extrai-se do relatório final da comissão processante, que a pena disciplinar de repreensão sugerida ao processado se deu especificamente com amparo no art. 167, inc. I da LC n. 68/92, que trata da “inobservância do dever funcional previsto em lei ou regulamento”, bem como pela “falta no dever de lealdade”, prevista nos incisos III e IV, art. 154 c/c art. 192-E da mencionada Lei Complementar Estadual.

164. Contudo, para além da reiteração da grave conduta, o que impõe o enquadramento do fato no art. 168, I, da LCE 68/92, não se pode olvidar a **gravidade da conduta praticada** pelo processado, em especial, **na sua continuidade da infração, mesmo após assumir compromisso perante esta Corregedoria, via TAC, demonstrando** com isso, repito, **total desprezo** aos regramentos éticos desta Corte, bem como, em pior situação, ao expressivo prejuízo que poderia causar à imagem e credibilidade institucional.

165. A renitência do processado, neste caso, é agravada pelo fato de que sua conduta abala a credibilidade deste Tribunal que, como já fundamentado em linhas pretéritas, é valor constitucional necessariamente tutelado pelas normas jurídicas.

166. Essa credibilidade, que é um patrimônio público de valor inestimável, é construída a passos lentos; entretanto, sua desconstrução é rápida e fácil, pois é preciso muito pouco para pôr em xeque a credibilidade que se dá a uma instituição pública.

167. Além disso, se a construção de uma boa imagem é lenta, a sua reconstrução, após uma quebra de confiança é difícil e, por vezes, quase impossível.

168. A experiência mostra que até nas relações privadas, como nos relacionamentos pessoais, a reconquista de confiança após uma quebra de integridade é difícil e até irreparável, deixa cicatrizes.

169. Por esses motivos, o fato ora analisado tem uma gravidade acentuada, já que as reiteradas manifestações político-partidária, repito, em total desprezo ao regramento ético e à autoridade desta Corregedoria, mostram a existência de um dolo altíssimo e uma intenção quase que deliberada de ferir a reputação da Corte.

170. Diz-se isso pois o processado foi **cientificado, conscientizado, alertado, comprometido** quanto à gravidade de suas condutas, e, por isso, até mesmo processado e, ainda assim, manteve a prática infracional, que beira à improbidade administrativa violadora de princípios tutelados pelo ordenamento jurídico.

171. Assim, julgo que esses elementos, fartamente delineados e comprovados nos autos, revestem a conduta de gravidade maior, pelo que, como bem enfatizou a comissão processante em seu relatório final, o processado não praticou apenas uma infração, a saber: “inobservância do dever funcional previsto em lei ou regulamento”, mas também outra, ainda mais expressiva, que é a “falta no dever de lealdade”, que expôs este Tribunal de Contas ao potencial de prejuízos vários, e de difícil reparação.

172. Portanto, a aplicação da pena de repreensão **não guarda** proporcionalidade razoável para com as **graves e reiteradas** condutas do processado (desprezo à regra ética e também ao TAC por ele firmado, mediante a continuidade da gravíssima conduta reprovável), pelo que certamente não alcançará o fim pretendido, de modo adequado.

173. Ao falar da proporcionalidade e razoabilidade, não se pode deixar de considerar que, para fazer a dosimetria da pena, é preciso ter em mente o relevante cargo ocupado pelo processado – de auditor de controle externo.

174. Assim como ocorre com juízes, promotores e conselheiros, os auditores conhecem [ou deveriam conhecer] os princípios que regem a Administração Pública e sua aplicação concreta. Eles têm, com maior força, o dever moral, legal e ético de conhecer e preservar as normas funcionais, para garantir o independente e imparcial exercício de suas funções.

175. Isso ocorre pois o auditor tem papel fundamental no processo de controle externo, exigindo dos jurisdicionados da Corte de Contas condutas legais, morais e impessoais e tendo o poder de influenciar [e até induzir a erro] a formação do convencimento do julgador. Dessa forma, precisa ter o mesmo padrão ético de conduta – real e percebido – que exige daqueles que fiscaliza, audita e controla.

176. Embora o processado seja primário, não registre antecedentes disciplinares negativos e conte com mais de vinte anos de serviço público, não resta dúvida que a grave conduta e os fatos ilícitos a ele atribuídos são

reprováveis e revestem-se de elevada gravidade pelo grande potencial lesivo à imagem, à reputação e à credibilidade do Tribunal como um todo.

177. Ademais, sua conduta recalcitrante demonstra total desprezo às regras vigentes neste Tribunal de Contas e à autoridade do órgão correcional.

178. Também há que se considerar a hipótese iminente de que, mesmo após concluído este PAD, o processado, uma vez eventualmente apenas repreendido, ainda não cesse a continuidade da infração – alargando a possibilidade de maximizar os prejuízos à imagem, reputação e credibilidade desta Corte de Contas, pois foi exatamente o que ocorreu, de forma imediata e deliberada, após assinatura do TAC, por ele descumprido, e mesmo durante o processo administrativo disciplinar contra ele instaurado. Nada disso foi capaz de desmotivá-lo em continuar na prática das graves ilegalidades.

179. Em razão disso, aplicando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, o caso concreto demonstra a toda evidência que a pena adequada a ser aplicada ao processado é a suspensão de dez dias, sem vencimentos, e com anotação na sua ficha funcional.

180. Ao contrário do direito penal, em que a tipicidade é um dos princípios fundamentais, decorrente do postulado segundo o qual não há crime sem lei que o preveja (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), no direito administrativo prevalece a atipicidade; são muito poucas as infrações descritas na lei, como ocorre com o abandono de cargo. A maior parte delas fica sujeita à discricionariedade administrativa diante de cada caso concreto; é a autoridade julgadora que vai enquadrar o ilícito como ‘falta grave’, ‘procedimento irregular’, ‘ineficiência no serviço’, ‘incontinência pública’, ‘conduta escandalosa’ ou outras infrações previstas de modo indefinido na legislação estatutária. Para esse fim, deve ser levada em consideração a **gravidade do ilícito e as consequências** para o serviço público.

181. Por isso mesmo, na punição administrativa, a motivação do ato pela autoridade julgadora assume fundamental relevância, pois é por essa forma que ficará demonstrado o correto enquadramento da falta e a dosagem adequada da pena.

182. O princípio da razoabilidade consiste em obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, e deve-se aplicar, em cada caso, a opção que melhor satisfaz o interesse público. Acerca do tema, eis o posicionamento de Celso Antônio Bandeira de Melo¹¹: “O princípio da proporcionalidade consiste no equilíbrio entre a extensão e a intensidade para obtenção da finalidade do interesse público”.

183. E é o mesmo autor, na obra referenciada, quem conceitua também o princípio da proporcionalidade:

(...) Princípio da proporcionalidade. Este princípio enuncia a ideia - singela, aliás, conquanto frequentemente desconsiderada - de que as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas.(...)

184. Acrescente-se que com a introdução do art. 22, §2º na LINDB pela Lei n. 13.655/2018, também foram estabelecidos os critérios que deverão ser considerados para nortear a aplicação de sanções aos agentes públicos, a saber: a) natureza e gravidade da infração cometida; b) danos causados à Administração Pública; c) agravantes; d) atenuantes; e) antecedentes.

185. Como lecionam os professores Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas sobre os critérios na aplicação da sanção pela LINDB:

(...) Numa leitura mais açodada, poder-se-ia cogitar-se de que se trata, simplesmente, de prescrição que visa a transpor o racional do Direito Penal para o Direito Administrativo sancionador. Não é disso que se trata. Na verdade, a sua lógica é um tanto mais sofisticada. Ele consagra uma lógica de que a sanção administrativa não possui um caráter redistributivo, mas, sim, instrumental.(...)

186. Assim, já decidi o c. STJ conforme disposição expressa do art. 128 da Lei n. 8.112/90, decorrente do princípio da proporcionalidade, veja-se:

(...) Na aplicação das penalidades serão consideradas a **natureza e a gravidade** da infração cometida, **os danos que dela provierem para o serviço público**, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais: REsp 1.147.380/ PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJE 4/2/2011. – grifou-se.

187. Ainda, a doutrina de Mauro Roberto Gomes de Mattos leciona:

(...) Jamais a sanção administrativa disciplinar poderá representar um ato de força ou de arbitrariedade contrário ao fundamento legal de sua própria validade, porquanto a mesma deverá guardar conformidade com a prova dos autos e ser proporcional à infração cometida pelo servidor público”.

188. E nessa esteira de entendimento, considerando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ferramentas aptas ao exame valorativo das normas jurídicas, que a pena de suspensão por 10 (dez) dias, sem vencimentos, se mostra a mais adequada ao caso em análise.

189. Com efeito, quando se trata da imposição de sanções disciplinares, a técnica da ponderação democratiza não só a apuração, como o julgamento da conduta praticada – grifos no original.

36. Com efeito, o recorrente ao deixar de impugnar especificamente a Decisão n. 001/2023-CG, se limitando a repetir os termos da defesa e de outras peças encartadas no processo originário, incorre em flagrante violação ao princípio da motivação dos recursos (dialecicidade entre o decidido e o impugnado), expresso nos arts. 932, inc. III c.c. 1.010, inc. III, ambos do CPC/15, além de demonstrar a ausência de sintonia entre as razões recursais invocadas para a reforma e os fundamentos da decisão recorrida.

37. Por final, não é demais registrar que o recorrente sequer ventitou a existência de omissão, obscuridade ou contradição na decisão recorrida, o que só vem a demonstrar sua hígidez, sua clareza, objetividade e a devida motivação exigida tanto pelos arts. 11 e 489, §1º, incs. I a VI, ambos do Código de Processo Civil quanto pelo art. 93, incs. IX e X, da CF/88.

38. Não há, portanto, como se acolher o propósito recursal, de modo que, **em juízo de retratação**, mantenho a decisão recorrida por seus próprios fundamentos.

V – Dispositivo

39. Em face de todo o exposto, **decido**:

40. **Análise dos pressupostos de admissibilidade do recurso.**

I – Reconhecer a tempestividade do presente recurso, conforme fundamentado no item III desta decisão;

41. **Em juízo de retratação.**

II – Manter a Decisão n. 001/2023-CG por seus próprios fundamentos, porquanto inexistem motivos para reformá-la, sobretudo porque o recorrente não demonstrou especificamente as razões para tal propósito, conforme fundamentado no item IV desta decisão;

III – Intimar o recorrente J.B.L.S. por *e-mail* no endereço eletrônico oficial, bem como na pessoa dos advogados constituídos, Dr. Valnei Cruz Rocha (OAB/RO 2479) e Denise Cruz Rocha (OAB/RO 1996), primeiro via Diário Oficial eletrônico - DOe-TCE/RO, e após e na sequência por aplicativo de mensagens no telefone número (69) 9 8424-0707 (ID0487313, do SEI 8419/2021);

IV - Retirar o sigilo sobre esta decisão **tão somente para fins de publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte de Contas**;

V – Após, encaminhe-se os autos ao DGD - Departamento de Gestão de Documentos **para fins de distribuição do presente recurso no âmbito do Colendo Conselho Superior de Administração da Corte**;

VI – Fica autorizada a utilização dos meios de TI e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

42. Publique-se. Cumpra-se. Expeça-se o necessário.

Porto Velho, 30 de janeiro de 2023.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Corregedor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **EDILSON DE SOUSA SILVA, Corregedor Geral**, em 30/01/2023, às 14:46, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tce.ro.tc.br/validar>, informando o código verificador **0491362** e o código CRC **7160AAAF**.

Referência: Processo nº 000492/2023

SEI nº 0491362

AV Presidente Dutra, 4229 - Bairro Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Telefone: 6932119001

ATOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCESSO: SEI N. 6329/2022

ASSUNTO: PAP - Reconhecimento de dívida em favor de PAULON CONSULTORIA E SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA - Contrato n. 14/2020/TCERO.

INTERESSADO: Tribunal de Contas de Rondônia

ÓRGÃO JULGADOR: Corregedoria Geral

DECISÃO N. 17/2023-CG

CONTRATAÇÃO DE EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA. INEXISTÊNCIA DE TERMO ADITIVO CONTRATUAL PRÉVIO DENTRO DO PRAZO DE EXECUÇÃO DO SERVIÇO E DE VIGÊNCIA DO CONTRATO. PAGAMENTO DE VALORES À EMPRESA CONTRATADA. JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELOS AGENTES FISCALIZADORES DO CONTRATO. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA.

1. Malgrado a ausência de formalização de contrato prévio mediante termo aditivo para o pagamento de horas de 57,3 horas no valor de R\$ 8.537,70, para a realização do Simpósio Nacional de Educação – SINED, as justificativas apresentadas pelos gestores fiscalizadores do contrato revelam ausência de justa causa para instauração de processo administrativo disciplinar, sobretudo porque a conduta não está revestida de má-fé, dolo, culpa grave ou erro grosseiro.

2. Arquivamento do PAP nesta unidade.

I – Relatório

1. O presente procedimento de averiguação preliminar foi instaurado por meio da Decisão n. 109/2022-CG, por força de expediente encaminhado pela SGA em que se noticiou a necessidade de reconhecer dívida para com empresa PAULON CONSULTORIA E SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA, eis que foram prestadas horas de consultoria excedentes à previsão contratual, sem que, no entanto, existisse termo aditivo contratual prévio.
2. Denota-se que após a contratação da empresa PAULON CONSULTORIA E SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA (Contrato n. 14/2020/TCE-RO), para prestação de consultoria técnica para formulação, implementação e avaliação de programas e projetos em políticas públicas educacionais, no intuito de subsidiar o Planejamento Estratégico do TCE/RO - 2021/2025, especialmente no que se refere ao eixo temático Educação, a Administração reconheceu e realizou o pagamento de dívida à referida empresa, do valor de R\$ 8.537,70, referente às 57,3 horas de serviços excedentes prestadas pela citada empresa, o que aparentemente resulta falha na fiscalização contratual e planejamento prévio do objeto contratado.
3. Com efeito, a análise será pautada na eventual responsabilização dos agentes que deram causa ao reconhecimento de dívida, ante a ausência de formalização de termo aditivo prévio, o que, em tese, caracterizaria conduta irregular, antiética ou indisciplinar.
4. Não se pode olvidar, destarte, o quanto consignado pela SGA no expediente encaminhado à esta unidade correicional: "*As justificativas apresentadas demonstram que atuação da SEPLAN foi*

pautada pela boa-fé e com vistas ao melhor atendimento do interesse público, não se vislumbrando, a princípio qualquer indício de má-fé, desídia, ou mesmo enriquecimento ilícito da Administração".

5. Acrescente-se que para fiscalizar o contrato foram designados os servidores Igor Tadeu Ribeiro de Carvalho, Coordenador do ESPROJ, e Felipe Mottin Pereira de Paula, Secretário da SEPLAN, portadores dos cadastros ns. 491 e 502, respectivamente.
6. Anote-se, ainda, que tais servidores apresentaram justificativas em conjunto, conforme faz prova o relatório final de acompanhamento da execução do Contrato n. 14/2020/TCE-RO, de modo que, nesta oportunidade seria contraproducente e tautológico determinar, novamente, suas oitivas sobre a questão.
7. Diante de todo o contexto, dou o feito por saneado e instruído nesta fase investigativa, **razão porque dispenso o relatório de averiguação preliminar da Chefia de Gabinete.**
8. É o relatório. Passo a decidir.

II – Do escorço fático

9. Da leitura do relatório final elaborado pela Secretaria de Planejamento – SEPLAN, extrai-se que esta Corte de Contas, por intermédio da Escola Superior de Contas – ESCon, e em parceria com outras instituições, dentre elas o Instituto Rui Barbosa - IRB e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, assumiu o compromisso de realizar, pela primeira vez, o Simpósio Nacional de Educação.
10. Diante da crise sanitária causada pela Covid-19, o evento inicialmente programado para ocorrer nos dias 13 e 14 de agosto de 2020 foi suspenso e, considerando a relevância e o ineditismo do evento, de visibilidade nacional, no decorrer da pandemia, a coordenação geral do evento, em janeiro de 2021, solicitou apoio técnico da consultora especialista Rita Paulon, para organização do III SINED em formato virtual.
11. O Simpósio ocorreu nos dias 16, 17 e 18 de março de 2021, com transmissão ao vivo pela plataforma da Escola de Contas no canal *YouTube* com o lema da bandeira *"Evidências que Contas, Ações que Transformam"*.
12. De acordo com a SEPLAN, o III SINED se transformou numa das primeiras grandes ações institucionais com a nova orientação estratégica desta Corte de Contas na avaliação das políticas de alfabetização na idade certa.
13. Ainda segundo informações da SEPLAN, foram reunidos 11 especialistas de renome nacional, sem nenhum ônus financeiro para a Administração, com aproximadamente 9.500 visualizações no canal do *YouTube* até o dia 21 de março de 2021.
14. A despeito do sucesso total do evento, o saldo quantitativo de horas originalmente previstas no contrato não foi suficiente para cobrir a totalidade das horas executadas cumulativamente no período compreendido entre os meses de fevereiro e março de 2021, ou seja, constatou-se a insuficiência do saldo de horas.
15. Para tanto, foi necessário a celebração de aditivo contratual de 57,3 horas equivalente ao valor total de R\$ 8.537,70.
16. Nesse ponto, surgiu para a Administração o impasse formal e legal, ante a ausência do termo de aditivo prévio, com o trâmite de todas suas etapas para o exame da sua legalidade – *requisito de validade* –, já que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e desta Corte de Contas é no sentido de que *"as alterações contratuais sem a devida formalização mediante termo aditivo configura contrato verbal"* (Acórdão n. 1227/2012-Plenário, TC 004.554/2012-4, Rel. Ministro Valmir Campelo, j. 23.05.2012).
17. Cabe, portanto, avaliar se a omissão dos servidores responsáveis, pela celebração do contrato aditivo no seu tempo e modo é motivo plausível para se instaurar processo administrativo visando o sancionamento disciplinar adequado.

III – Das justificativas apresentadas pelos servidores designados para fiscalizar o contrato n. 14/2020/TCE-RO, processo SEI n. 004243/2020

18. Pela pertinência, transcrevo as justificativas apresentadas pelos agentes responsáveis pela fiscalização do contrato, confira-se:

[...] O acréscimo contratual solicitado atenderá exclusivamente a atividades já executadas na segunda quinzena do mês de fevereiro até o dia 18 de março, último dia do III SINED.

Ao término do mês de fevereiro, quando reunidas as informações e consolidadas as horas executadas em prol do SINED, CECEX 09 e SEPLAN, foi verificada a insuficiência do saldo.

Não foi possível interromper, por completo, a execução dos serviços para aguardar a realização de aditivo contratual, haja vista que atividades inadiáveis já estavam em curso e não podiam ser paralisadas, sob pena de gerar mais prejuízos do que benefícios. Como a data do evento nacional divulgado e a feita a articulação com os especialistas palestrantes, novo adiamento poderia causar prejuízo irreparável à imagem do Tribunal (a realização do SINED já havia sido, uma vez, adiada no segundo semestre de 2020 por causa da pandemia). Dessa forma, as etapas 4, 5 e 6 do III SINED (imprescindíveis à realização do evento) continuaram a ser executadas com o apoio da consultora contratada.

Na primeira quinzena do mês de março, paralelamente à organização do evento, foi necessário demandar a consultora para auxiliar, pontualmente, o desdobramento da estratégia organizacional nas ações de controle da CECEX 09 e nas demais ações institucionais que precisariam ser incluídas nas metas setoriais. De acordo com o cronograma de implantação da nova sistemática de gestão de desempenho, a definição do portfólio de ações institucionais a serem incluídas nos Planos de Área estava prevista para o mês de março, a fim de que o início oficial do ciclo começasse a partir de abril, conforme calendário.

Ao tomar ciência do problema do saldo de horas, a fiscalização deste contrato tomou as seguintes providências mitigadoras:

a) foi suspensa, em acordo com o Coordenador do SINED, a execução das etapas 7 e 8 do III SINED 7, que ocorreriam após o encerramento do evento. Essas etapas referem-se à avaliação e apropriação dos resultados do evento junto à comissão técnica (reunião técnica) e à elaboração do relatório técnico do evento (elaboração do documento).

b) em acordo com o Coordenador da CECEX 09, foi suspensa a execução de todas as atividades programadas da consultoria para apoiar a auditoria operacional para avaliar a política de formação, Lotação e contratação de professores (AOP SEMED-PVH) e a elaboração de referencial técnico, a partir de 5 dimensões do Plano de Mudança, para subsidiar o Levantamento de práticas de governança e gestão da política de alfabetização na idade certa pela CECEX 09 (CSA);

c) comunicação à contratada para suspensão de quaisquer novas atividades solicitadas por quaisquer demandantes; e

d) foi solicitado aos responsáveis que incluam as atividades suspensas no escopo de novo contrato, cujo termo de referência está sendo atualmente elaborado, em conjunto, com pela SGCE e pela SEPLAN.

Destacamos que a consultora contratada, no decorrer de toda a execução do contrato, demonstrou postura ética e inquestionável dedicação a esta Corte com vistas a melhor atender às expectativas de qualidade e prazo em relação às atividades em curso, mostrando-se disposta inclusive a aceitar se parte das horas dedicadas ao Tribunal, por questões legais da contratação, não puderem ser eventualmente remuneradas. No entanto, como reconhecimento do comprometimento com ações deste Tribunal e da qualidade das entregas, entendemos que o mais correto é que a contratada seja remunerada pelas horas excedentes, mediante aditivo contratual, já devidamente quantificadas neste relatório (Tabela 4).

Com vistas a entender as causas do ocorrido, ponderamos que estas circunstâncias contribuíram para o fato:

a) inadequação das rotinas de fiscalização originalmente desenhadas para o acompanhamento do contrato, tendo em vista a nova sistemática adotada a partir de janeiro de 2021:

De setembro a dezembro de 2020, as atividades da consultora especialista eram acompanhadas diretamente pela SEPLAN e os registros das atividades eram realizadas no módulo JIRA - Gerenciador de Resultados da

SEPLAN, para efeito de acompanhamento mensal das horas planejadas e horas executadas.

A partir de janeiro até março deste exercício, os serviços passaram a ser demandados e acompanhados por 2 novas áreas demandantes (CECEX 09 e a Coordenação do SINED) e as rotinas originalmente desenhadas tornaram-se inadequadas para gerar informação tempestiva e atualizada sobre o saldo de horas. Dificuldades de comunicação e coordenação entre as 3 áreas que passaram a demandar os serviços de consultoria também contribuíram para a falha.

Outros fatores operacionais, como o acúmulo de atribuições devido à elaboração do plano de área para a implantação da nova sistemática da gestão do desempenho e a finalização do plano estratégico, também concorreram para que tenha o aditivo contratual não tenha sido solicitado oportunamente.

b) planejamento do quantitativo de horas necessárias para a realização do III SINED:

As atividades necessárias para a execução de um evento nacional de grande porte como o SINED consumiu mais do que o originalmente planejado, fato que pode ser atribuído ao ineditismo na organização de evento dessa natureza. Mesmo que superadas as horas inicialmente previstas, salientamos, por oportuno, que este evento nacional de grande porte, realizado com grande sucesso de crítica e público, custou ao Tribunal, até o momento, a módica quantia de R\$ 13.273,42 (equivalente a aproximadamente 89 horas técnicas da consultoria científica dedicadas desde janeiro até a data da realização do SINED) – grifos no original.

19. Não se está a discutir se a conduta dos gestores concorreu para a consumação da falha – o que parece estar claro –, mas sim se culposa ou dolosamente contribuíram relevantemente para o acréscimo contratual de horas.

20. Extrai-se das justificativas que os gestores do contrato, ao tomarem ciência da situação, envidaram esforços em adotar conduta proativa para mitigar os efeitos da falha, ou seja, do “problema do saldo de horas”.

21. Apesar de a ordem de serviço ter sido assinada no dia 09.09.2020 e o Simpósio ter ocorrido nos dias 16, 17 e 18 de março de 2021, interregno em que poderiam ser providenciadas as medidas necessárias para assegurar dotação específica e adicional de horas, por exigência legal, a meu ver, um fato superveniente e imprevisível à vontade da Administração pode justificar a falha, consistente na crise sanitária instalada ao redor do mundo pela Covid-19, tanto que a contratação da empresa de consultoria foi justamente para que o evento ocorresse no formato virtual.

22. Além disso, os gestores do contrato atribuíram dois fatos que teriam contribuído para a falha ocorrida, quais sejam:

a) inadequação das rotinas de fiscalização originalmente desenhadas para o acompanhamento do contrato, tendo em vista a nova sistemática adotada a partir do mês de janeiro até o mês de março de 2021, com o ingresso de duas novas áreas demandantes dos serviços de consultoria (a CECEX 09 e a Coordenação do SINED), o que, juntamente com a SEPLAN, teria dificultado a comunicação e a coordenação das três unidades;

b) planejamento do quantitativo de horas necessárias para a realização do III SINED, já que para a organização do evento de grande porte e de repercussão nacional foram consumidas mais horas do que aquelas originalmente planejadas, cujo motivo foi atribuído ao “*ineditismo na organização de evento dessa natureza*”.

23. A despeito das justificativas apresentadas, em tema de planejamento, a Administração sempre deverá se pautar na busca por melhores resultados e, na hipótese, a falha apontada aparentemente decorreu do planejamento operacional na dificuldade de comunicação e coordenação entre a SEPLAN, CECEX 9 e a Coordenadoria do SINED, unidades autônomas que passaram a demandar os serviços da empresa de consultoria a partir do mês de janeiro de 2021, sem a presença de má-fé.

IV – Da análise das condutas. Inexistência de má-fé ou erro grosseiro

24. De acordo com os gestores do contrato *“Não foi possível interromper, por completo, a execução dos serviços para aguardar a realização de aditivo contratual, haja vista que atividades inadiáveis já estavam em curso e não podiam ser paralisadas, sob pena de gerar mais prejuízos do que benefícios. Com a data do evento nacional divulgado e feita a articulação com os especialistas palestrantes, novo adiamento poderia causar prejuízo irreparável à imagem do Tribunal (a realização do SINED já havia sido, uma vez, adiada no segundo semestre de 2020 por causa da pandemia). Dessa forma, as etapas 4, 5 e 6 do III SINED (imprescindíveis à realização do evento) continuaram a ser executadas com o apoio da consultora contratada”*.

25. Não obstante os servidores tenham externado juízo de valor, já que na instância administrativa, controladora e judicial, veda-se a utilização de valores jurídicos abstratos como razões de decidir, conforme preceitua o art. 21 da LINDB, vislumbro existir harmonia na avaliação das consequências e coordenação na interpretação dos valores e critérios dos possíveis efeitos da decisão adotada para que não fossem sobrestadas as atividades com vistas à concretização do evento.

26. E mesmo diante da constatação de insuficiência do saldo de horas originalmente previstas, a conduta, sob a minha ótica, está despida de má-fé, de dolo ou de erro grosseiro, elementos necessários para a responsabilização pessoal do agente público, nos termos do disposto no art. 28 da LINDB.

27. Realmente, não se vislumbra no caso prova material ou indícios suficientes de que os servidores responsáveis pela fiscalização do contrato tenham agido conscientemente para descumprir o regramento previsto no art. 59, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 no intuito de causar prejuízos financeiros a este Tribunal de Contas.

28. É certo que os agentes da Administração como um todo, inclusive os Secretários das respectivas unidades, não podem ignorar que atualmente a Lei n. 13.655/2018, ao inserir os arts. 20 a 30 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, no seu art. 28, *caput*, introduziu no campo do Direito Administrativo sancionador o **erro grosseiro** ao dispor: *“Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”*.

29. Sobre o assunto e pela pertinência, consigno que no ano de 2020, na 8ª Sessão da c. 2ª Câmara desta egrégia Corte de Contas, ao julgar o Processo n. 3.055/19 que tratava de Direito de Petição de Relatoria do e. Conselheiro Francisco Carvalho, **proferi voto vista** e fui Relator para o acórdão (Acórdão AC2R-TC 00347/2020). Na oportunidade a questão do erro grosseiro foi por mim abordada sob o enfoque da jurisprudência do TCU e principalmente do e. STF, cujos fundamentos reputo pertinentes e necessários para o desfecho do presente caso, confira-se:

[...] 78. Apesar das controvérsias acerca do significado do **erro grosseiro**, o Tribunal de Contas da União **tem proferido alguns acórdãos equiparando o erro grosseiro à culpa grave e na inobservância do dever de cuidado**.

79. Para o Ministro Benjamin Zymler deve-se distinguir o que é erro leve e erro grave. O erro leve só poderia ser percebido com diligências extraordinárias e acima do normal. Já o erro grosseiro *“é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio [...] é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, praticado com culpa grave”* (Acórdão n. 2.391/2018 – Plenário, Processo n. 007.416/2013-0, j. 17/10/2018).

80. Por sua vez, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, entendeu ocorrer erro grosseiro *“quando a conduta culposa do agente público distancia-se daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto”* (Acórdão n. 2.860/2018 – Plenário, Processo n. 012.230/2016-2, j. 05/12/2018).

81. Em declaração de voto, o Ministro Bruno Dantas ressaltou que erro grosseiro corresponde à noção de culpa grave e ocorre *“com a negligência extrema, imperícia ou imprudência extraordinárias, que só uma pessoa bastante descuidada ou imperita comete. É o erro que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio”*.

82. E o Ministro Weder de Oliveira, seguindo a jurisprudência do TCU, entendeu que erro grosseiro é o *“ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria*

esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28, do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (acórdão 1689/2019 - TCU - Plenário, relator ministro Augusto Nardes; acórdão 2924/2018 - TCU - Plenário, relator ministro José Mucio Monteiro; acórdão 2391/2018 - TCU - Plenário, relator ministro Benjamin Zymler)” (Acórdão n. 7.309/2020 – Processo n. 029.210/2019-4, j. em 07/07/2020).

83. Portanto, **para o TCU**, o erro grosseiro não se limita ao critério da simples ausência de zelo esperado do homem médio do direito romano também denominado administrador médio – e *porque não e por analogia, órgão técnico médio, órgão ministerial médio e julgador médio* –, conferindo maior amplitude quando a conduta se distancia do esperado sem que o agente tenha que agir de forma extraordinária.

84. E **para o Supremo Tribunal Federal**, sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, a questão envolvendo o erro grosseiro, decorrente da Medida Provisória n. 966/2020, ficou assim ementada:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESPONSABILIDADE CIVIL E ADMINISTRATIVA DE AGENTES PÚBLICOS. ATOS RELACIONADOS À PANDEMIA DE COVID-19. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 966/2020. DEFERIMENTO PARCIAL DA CAUTELAR.

[...] 6. Teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos” [...] – grifos no original.

30. Sobre o mencionado julgado do c. STF, colaciona-se agora a ementa em sua integralidade, já que à época do voto vista por mim proferido no Processo 3.055/2019 ainda não estava disponibilizada por aquela egrégia Corte de Justiça. Trata-se da ADI 6421, de relatoria do e. Ministro ROBERTO BARROSO, veja-se:

Ementa: Direito administrativo. Ações Diretas de Inconstitucionalidade. Responsabilidade civil e administrativa de Agentes Públicos. Atos relacionados à pandemia de COVID-19. Medida Provisória nº 966/2020. Deferimento parcial da cautelar. 1. Ações diretas de inconstitucionalidade que questionam a limitação da responsabilidade civil e administrativa dos agentes públicos às hipóteses de “erro grosseiro” e de “dolo”, com base no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e na Medida Provisória nº 966/2020. Alegação de violação aos arts. 37, §§ 4º, 5º e 6º da Constituição, ao princípio republicano e ao princípio da probidade e da eficiência administrativa. Exame, em sede cautelar, limitado à MP 966/2020, em relação à qual, efetivamente, se configura o perigo na demora, diante do contexto da pandemia. 2. Decisões administrativas relacionadas à proteção à vida, à saúde e ao meio ambiente devem observar standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas. Precedentes: ADI 4066, Rel. Min. Rosa Weber, j. 24.08.2017; e RE 627189, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 08.06.2016. No mesmo sentido, a Lei nº 13.979/2020 (art. 3º, § 1º), que dispôs sobre as medidas para o enfrentamento da pandemia de COVID-19, norma já aprovada pelo Congresso Nacional, previu que as medidas de combate à pandemia devem ser determinadas “com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde”. 3. Tais decisões administrativas sujeitam-se, ainda, aos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, que impõem juízo de proporcionalidade e a não adoção, a priori, de medidas ou protocolos a respeito dos quais haja dúvida sobre impactos adversos a tais bens jurídicos. Nesse sentido: ADI 5592, Rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. 11.02.2019; RE 627189, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 08.06.2016. 4. Cautelar parcialmente deferida, para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 2º da MP 966/2020, no sentido de estabelecer que, na caracterização de erro grosseiro, leva-se em consideração a observância, pelas autoridades: (i) de standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; bem como (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 5. Confere-se, igualmente, interpretação conforme a Constituição ao art. 1º da MP 966/2020, para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a autoridade a quem compete decidir deve exigir que a opinião técnica trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como

estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 6. Teses: "1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos" (ADI 6421 MC, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 11-11-2020 PUBLIC 12-11-2020).

31. Nesse contexto, denota-se que o art. 28 da LINDB adentrou na esfera da culpabilidade administrativa, equiparando-se ao campo penal, ao atribuir à culpabilidade a noção de exigibilidade e de inexigibilidade de conduta diversa, e aparentemente eliminando a possibilidade de condenação por culpa simples do agente público (DM no REsp n. 2031253/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, publicada em 16.12.2022).

32. E no caso concreto, ainda que se admita terem os gestores do contrato inobservado os deveres objetivos de cuidado quanto ao acréscimo do saldo de horas e a ausência da formalização do contrato aditivo prévio, não vislumbro a caracterização de má-fé, dolo ou erro grosseiro, tampouco grau de exigência para sancionamento, mas meramente descuido praticado em caso isolado diante de situação diferenciada, até porque tais servidores, na grande maioria de suas atuações, sempre se pautaram com zelo, competência e responsabilidade exigida por lei.

33. Com efeito, é de se concluir que a falha decorrente da falta de saldo quantitativo de horas originalmente previstas para a realização do III SINED e ausência de contrato aditivo prévio, revelou-se justificável pelos servidores diretamente envolvidos, cuja conduta é desprovida de má-fé, dolo ou erro grosseiro, razão porque ressoa incontroverso não haver fundamento para aplicação de medidas de caráter disciplinar neste momento, o que não afasta e nem subtrai a atuação desta Corregedoria em eventual contumácia do ocorrido em possíveis situações vindouras - as quais, uma vez existentes, deverão ser imediatamente comunicadas a esta unidade para as providências necessárias.

V – Dispositivo

34. Em face de todo o exposto, sobretudo em razão de ausência de prova de má-fé, do dolo ou erro grosseiro, determino à Assistência de Gabinete que dê ciência da presente decisão à Presidência desta Corte de Contas, à Secretaria Geral de Administração, à Secretaria de Planejamento, e aos servidores Igor Tadeu Ribeiro de Carvalho (cadastro n. 491) e Felipe Mottin Pereira de Paula (cadastro n. 502), arquivando-se, por consequência, o feito nesta unidade.

35. Retirar o sigilo sobre esta decisão **tão somente para fins de publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte de Contas.**

36. Por final, consigno que o prazo de instrução deste PAP se encerrou no dia 28/01/2023 (sábado), de maneira que entendo desnecessária a prorrogação do prazo por mais 30 dias por força do art. 5º da Portaria n. 4/2018-CG, tendo em vista que a presente decisão está sendo proferida no primeiro dia útil subsequente ao término do prazo.

37. Autorizo a utilização dos meios de TI e dos aplicativos de mensagens para o efetivo cumprimento e comunicação dos atos processuais.

38. Publique-se. Dê-se ciência. Cumpra-se. Expeça-se o necessário.

Porto Velho, 30 de janeiro de 2023.

Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA
Corregedor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **EDILSON DE SOUSA SILVA**, Corregedor Geral, em 30/01/2023, às 13:19, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tce.ro.br/validar>, informando o código verificador **0492188** e o código CRC **8CC73C20**.

Referência: Processo nº 006329/2022

SEI nº 0492188

AV Presidente Dutra, 4229 - Bairro Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Telefone: 6932119001