

ACÓRDÃO Nº 030019/2024-PLENV

1 PROCESSO: 202790-9/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE

3 INTERESSADO: SGE, 1ª CAP

4 INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI

5 RELATOR: MARCELO VERDINI MAIA

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO DA SGE**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **PROCEDÊNCIA** com **COMUNICAÇÃO**, **CIÊNCIA**, **DETERMINAÇÃO**, **ENCAMINHAMENTO** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 14

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 13 de Maio de 2024

Marcelo Verdini Maia

Relator

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

PLENÁRIO

PROCESSO: TCE-RJ 202.790-9/23

ORIGEM: INST PREV SERV PÚBL CID SÃO JOÃO MERITI

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO EM FACE DA AUSÊNCIA DE SERVIDORES EFETIVOS NO QUADRO DE PESSOAL

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE SÃO JOÃO DE MERITI. REPRESENTAÇÃO COM NARRATIVA DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO QUADRO DE SERVIDORES DO ÓRGÃO.

DETERMINAÇÃO PARA QUE A ADMINISTRAÇÃO ADOTE AS MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA A CORREÇÃO DAS FALHAS IDENTIFICADAS NO ÂMBITO DO MERITI-PREVI.

ALERTA AO GESTOR DE QUE O DESCUMPRIMENTO INJUSTIFICADO DE DECISÕES DESTE TRIBUNAL PODERÁ ENSEJAR A APLICAÇÃO DAS PENALIDADES PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR N.º 63/90.

PROCEDÊNCIA. COMUNICAÇÃO COM DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO, AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL E AO RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO DO INSTITUTO PARA CIÊNCIA. ENCAMINHAMENTO À SGE. POSTERIOR ARQUIVAMENTO.

Trata-se de Representação deflagrada pelo Secretário Geral de Controle Externo – SGE, o qual, subsidiado em instrução da Coordenadoria de Auditoria em Admissão e Gestão de Pessoal – 1ª CAP, vinculada à SUB-Pessoal, narrou a existência de irregularidades no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti.

Relata a 1ª CAP a existência de irregularidades relativas à ausência de cargos efetivos no quadro próprio de pessoal da entidade, conforme pormenorizado em manifestação datada de 31/01/2023.

Após o chamamento do responsável pelo Instituto, em 12/06/2023 e em 25/09/2023, para a apresentação de esclarecimentos acerca dos fatos e para que se abstinhasse de nomear servidores para cargos em comissão que não se destinem a funções de direção, chefia e assessoramento, foram encaminhadas informações, consubstanciadas sob o TCE-RJ n.º 500-4/24, razão pela qual o Plenário, em sessão de 04/03/2024, deliberou pela diligência interna para o envio do autos à(s) Coordenadoria(s) competente(s) da Secretaria-Geral de Controle Externo para reanálise do feito.

A partir dos elementos enviados, a 1ª CAP reexaminou os autos e sugeriu a procedência da Representação, a comunicação ao atual titular do Instituto, ao Prefeito e ao Presidente da Câmara Municipal, nos seguintes termos (Informação de 25/03/2024):

I – A **PROCEDÊNCIA** desta representação, em virtude das irregularidades identificadas no quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti;

II – A **COMUNICAÇÃO** ao atual Diretor-Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti, nos termos do art. 15, I, do Regimento Interno do TCE-RJ, para que, **no prazo de 45 dias**, informe as medidas implementadas para envio e tramitação do projeto de lei que reestruturará o quadro de pessoal da entidade e para a realização de concurso público para provimento dos cargos efetivos, devendo a nova legislação atender aos seguintes pontos:

- a) Majoração do quantitativo de cargos efetivos com a finalidade de estabelecer a adequada proporcionalidade com a quantidade de cargos em comissão;
- b) Descrição das atribuições dos cargos efetivos e comissionados, assim como fixação de suas remunerações sem vinculação às carreiras da administração direta;
- c) Extinção de cargos em comissão que não pressuponham a necessária relação de confiança ou que não estejam relacionados a funções de direção, chefia e assessoramento;

III – A **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de São João de Meriti, nos termos do art. 15, I, do Regimento Interno do TCE-RJ, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços para a propositura de projeto de lei que regularize o quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti;

IV – A **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de São João de Meriti, nos termos do art. 15, I, do Regimento Interno do TCE-RJ, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços, observado o devido processo legislativo, para a tramitação de projeto de lei que regularize o quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti.

O Ministério Público de Contas, devidamente representado por seu Procurador-Geral, se manifestou favoravelmente às medidas sugeridas pelo Corpo Técnico, nos seguintes termos:

Os autos estão a revelar graves irregularidades relacionadas à ausência de servidores efetivos no quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti (MERITI-PREVI).

Nesse sentido, verifica-se, conforme corretamente indicado pelo i. corpo instrutivo, a **procedência** desta representação, em virtude das evidências presentes nos autos, assim como da confirmação, pelo próprio jurisdicionado, das irregularidades identificadas no quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti. A confirmação das ilegalidades demanda informações a esta corte de contas quanto à adoção de medidas visando ao envio e tramitação do projeto de lei que reestruturará o quadro de pessoal da entidade e à realização de concurso público para provimento dos cargos efetivos.

Frise-se, ademais, a necessidade de comunicação ao Poder Executivo e o Poder Legislativo do município no sentido de empreenderem esforços para a propositura de projeto de lei que regularize o quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti.

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas corrobora o encaminhamento sugerido pela instância instrutiva, por seus próprios fundamentos.

É O RELATÓRIO.

1. Contextualização da matéria

Após consulta realizada por meio do banco de dados deste Tribunal de Contas (Portal BI, Painel “AudFopag”) nas folhas de pagamento dos órgãos e entidades jurisdicionados deste TCE-RJ, foram identificadas falhas no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti (Meriti-Previ) relacionadas à **ausência de empregados efetivos em sua estrutura**, razão pela qual foi deflagrada a presente Representação, consubstanciada na instrução técnica da Coordenadoria de Auditoria em Admissão e Gestão de Pessoal – 1ª CAP.

Garantido o pronunciamento do titular do Meriti-Previ, restou comprovada a existência de falhas relacionadas ao desempenho de tarefas operacionais, afastadas das de direção, chefia e assessoramento, pelos servidores comissionados, assim como a vinculação da remuneração dos agentes da autarquia àquela estabelecida para os agentes da Prefeitura de São João de Meriti, em descumprimento ao art. 37, inc. XIII, da CRFB/88.

2. Informações apresentadas pela Administração

O Presidente da Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti informou que durante os trâmites relacionados à realização de concurso público para provimento de seus cargos efetivos, a Procuradoria-Geral do Meriti-Previ apontou a necessidade de serem

providenciados ajustes prévios à Lei Municipal n.º 1.687/09, que criou os cargos efetivos do Instituto sem a completa descrição das respectivas funções e nível de escolaridade exigido, e que equiparou os padrões de vencimentos dos servidores da autarquia aos cargos correlatos do Poder Executivo.

Nesse sentido, restou identificada a necessidade do envio de mensagem legislativa à Câmara Municipal para o saneamento das omissões da legislação, antes da abertura do processo público de seleção, assim como foi indicada a oportunidade da reunião das informações acerca dos impactos financeiros decorrentes da criação ou alteração dos cargos, suas atribuições, seus requisitos para investidura e fixação de seu padrão de vencimento.

O responsável afirmou também que

[...] o cumprimento da determinação desse Egrégio Tribunal de Contas em realização do concurso vindicado, deverá possuir um cronograma factível de cumprimento por este Gestor, até porque dependente de ações e medidas (envio de mensagem e aprovação legislativa) que independem de sua vontade.

Desta forma, assim que for aberto o ano legislativo municipal, este Instituto apresentará sugestão de minuta de nova legislação ao Chefe do Executivo, em apoio ao mesmo, solicitando a aprovação da minuta e envio da mensagem do projeto de Lei à Câmara Municipal, projeto de Lei Complementar este visando ultimar os retoques quanto ao tema aqui versado, proposta de minuta esta a ser apreciada pela Procuradoria Geral do Município.

Para tanto acreditamos ser necessário o prazo mínimo de 120 dias para que se consiga a aprovação e publicação da aludida lei, considerando acreditar na sensibilidade do dever público do Exmo. Sr. Prefeito, bem como, dos nobres vereadores da Cidade, diante do tema sensível e premente debatido.

Em paralelo, informamos que estamos inaugurando procedimento administrativo com vistas a contratação de empresa organizadora para a realização do futuro concurso, a fim de que em até 180 (cento e oitenta) dias, caso confirmado o prazo acima de tramitação e aprovação de nova Lei, possa estar sendo realizadas as inscrições e aplicações das provas necessárias, ficando a posse e investidura dos cargos efetivos previstos para o mês de dezembro do corrente ano, diante do impedimento legal e provimento em período eleitoral, por ser este um ano de eleições municipais.

3. Análise acerca do mérito da Representação

A 1ª CAP, após o exame e ponderação dos elementos trazidos pela Administração, pormenorizou os principais aspectos que considerou relevantes acerca da situação identificada na entidade, cabendo destacar os seguintes pontos da manifestação técnica:

[...]

Primeiramente, é possível perceber pelo teor da resposta que o gestor reconhece as irregularidades que deram ensejo à instauração desta representação, razão pela qual será sugerida a sua procedência.

Em relação às medidas apontadas pelo jurisdicionado para provimento dos cargos efetivos, verifica-se que realmente existe a necessidade de aperfeiçoamento da lei que os criou antes da realização do concurso público.

Compulsando a Lei nº 1.687/09 (peça 3), é possível visualizar que a nomenclatura e quantitativo dos cargos foram estabelecidos no Anexo “A”, que criou o quadro de servidores efetivos da entidade, enquanto o Anexo “B” tratou dos cargos em comissão. Porém, não houve a descrição das atribuições de cada um dos cargos, conforme relatado na resposta apresentada.

Ademais, a vinculação da remuneração dos agentes da autarquia à estabelecida para os agentes da Prefeitura de São João de Meriti, fixada no art. 59 da norma, aparentemente, padece de vício de inconstitucionalidade, visto que conflita com o art. 37, XIII, da Constituição da República (CRFB/88), o qual veda a vinculação ou a equiparação de espécies remuneratórias no serviço público.

Outrossim, cabe consignar que, nos demais atos normativos que tratam da autarquia, a única referência encontrada sobre os cargos está no Anexo II da Lei nº 1.278/03 (peça 5), que dispõe sobre a lotação de cada um dos vínculos, sem tratar sobre as atribuições destes.

[...]

De fato, assiste razão à 1ª CAP quando sinaliza que as falhas em exame nos autos restaram confirmadas. É cediço que os cargos de provimento em comissão, conforme preceitua o art. 37, inc. V, CRFB/88, servem apenas à execução das atribuições de direção, chefia e assessoramento, e não ao desempenho de atividades rotineiras na entidade. Neste ponto, é razoável a conclusão de que potencialmente os comissionados do Instituto estão incumbidos de realizar tarefas operacionais, afastadas das de direção, chefia e assessoramento, caracterizando o desvio de finalidade.

Assim, os aspectos identificados nos autos conduzem à conclusão pela procedência da Representação, sendo necessária a correção da situação de irregularidade do quadro de pessoal do Instituto.

Em relação à lei que regulamenta o quadro de pessoal do Meriti-Previ, verifica-se que a Especializada em Admissão e Gestão de Pessoal apontou a existência de falhas relacionadas à remuneração dos agentes, que carecem de correção legislativa.

Nesse sentido, acompanho as conclusões da 1ª CAP no sentido de que sejam formalizadas determinações ao responsável para que adote as medidas necessárias à correção da situação

normativa da estrutura do Meriti-Previ, ressalvando apenas que, no meu entendimento, o acompanhamento da adoção das medidas empreendidas pelo Instituto poderá ser realizado por meio de outras ações fiscalizatórias a serem empreendidas no âmbito deste Tribunal, inclusive aquela prevista no art. 71, inc. VI, do Regimento Interno¹, observados os parâmetros definidos na Resolução TCE-RJ n.º 422/23.

Quanto ao prazo a ser definido para que o responsável diligencie junto ao Poder Legislativo, tendo em vista que as medidas a serem implementadas envolvem diferentes aspectos e esferas da Administração Municipal, entendo que o pleito de deferimento de novo período para a adoção das medidas relativas à tramitação legislativa é razoável. Sendo assim, uma vez que o Presidente do Meriti-Previ pleiteou o deferimento do prazo mínimo de 120 (cento e vinte) dias, na documentação acostada em janeiro do corrente ano, entendo suficiente a concessão de 90 (noventa) dias para que sejam adotadas as medidas para envio e tramitação do projeto de lei que reestruturará o quadro de pessoal da entidade e para a realização de concurso público para provimento dos cargos efetivos, já que o referido prazo, somado ao tempo transcorrido desde a juntada dos esclarecimentos apresentados pelo responsável, supera o período requisitado pela própria Administração.

4. Conclusão

Em razão de as alterações necessárias à correção das falhas identificadas no quadro de pessoal da Meriti-Previ envolverem diferentes agentes públicos e a realização de diversas ações, resta demonstrada a possibilidade de ser conferido novo prazo para que o Titular do Instituto adote as medidas necessárias ao saneamento das irregularidades identificadas no âmbito do presente processo, alertando o gestor de que o descumprimento injustificado às decisões deste Tribunal poderá ensejar a aplicação das penalidades previstas no art. 63, incisos IV e VII, da Lei Complementar n.º 63/90.

Nos termos propostos pelo Corpo Instrutivo, mostra-se oportuna a ciência do Prefeito e do Presidente da Câmara Municipal de São João de Meriti acerca da presente decisão, tendo em vista o disposto no art. 22, inc. XII, da Lei Orgânica Municipal², assim como, em acréscimo, entendo

¹ **Art. 71.** São instrumentos de fiscalização do Tribunal:
(...)

VI - Monitoramento, quando o objetivo for verificar o cumprimento das determinações do Tribunal e os resultados delas advindos;

² Art. 22 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias da competência do Município, excetuando-se o disposto nos artigos 23 e 34 desta Lei.

XII. Criação, transformação, extinção e estruturação de empresas públicas, autarquias e fundações públicas municipais.

oportuno cientificar o Controle Interno do Meriti-Previ, a fim de que atue no apoio ao controle externo em sua missão institucional, conforme dispõe o art. 74, inc. IV da CRFB/88, em linha com o art. 111, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal.

No mais, considerando que outros aspectos relativos às falhas apuradas na presente Representação poderão ser abordados por meio de outras ações a serem empreendidas no âmbito deste Tribunal, e que o acompanhamento do cumprimento das determinações do presente processo poderá prosseguir em outros instrumentos fiscalizatórios, entendo que o feito deve ser arquivado, conferindo-se ciência à SGE acerca da conclusão do presente exame.

Isto posto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Técnico e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas, residindo minha parcial divergência em: (i) pormenorizar os aspectos a serem observados pelo titular do Meriti-Previ; (ii) ressaltar que o acompanhamento da adoção das medidas empreendidas pelo Meriti-Previ poderá ser realizado por meio de outras ações fiscalizatórias a serem empreendidas no âmbito deste Tribunal; (iii) conferir ciência da decisão ao Controle Interno do Meriti-Previ; (iv) conferir ciência à SGE quanto à presente decisão; e (v) determinar o arquivamento do feito.

VOTO:

1. Por **PROCEDÊNCIA** desta Representação, em virtude das irregularidades identificadas no quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti;

2. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti (Meriti-Previ), com fulcro no art. 15, inc. I, do Regimento Interno do TCE-RJ, para que tome **CIÊNCIA**, nos termos do art. 1º, inc. II, e art. 3º, ambos da Deliberação TCE-RJ n.º 346/24, da decisão desta Corte e cumpra a seguinte **DETERMINAÇÃO**, conforme dispõe o art. 1º, inc. I, e art. 2º, ambos da Deliberação TCE-RJ n.º 346/24, adotando as medidas necessárias à adequação das falhas identificadas no presente processo, inclusive junto ao Prefeito e à Câmara Municipal, ressaltando que o acompanhamento da adoção das medidas empreendidas poderá ser realizado por meio de outras ações fiscalizatórias a serem empreendidas no âmbito deste Tribunal, inclusive aquela prevista no art. 71, inc. VI, do Regimento Interno (RITCERJ), observados os parâmetros definidos na Resolução TCE-RJ n.º 422/23, assim como que o descumprimento injustificado às decisões deste Tribunal poderá ensejar a aplicação das penalidades previstas no art. 63, incisos IV e VII, da Lei Complementar n.º 63/90, a saber:

2.1. Adote as medidas necessárias à adequação das falhas identificadas no presente processo, inclusive junto ao Prefeito e à Câmara Municipal, objetivando o envio e tramitação do projeto de lei que reestruturará o quadro de pessoal da entidade e para a realização de concurso público para provimento dos cargos efetivos, observando que a nova legislação deverá atender aos seguintes pontos:

2.1.1. Majoração do quantitativo de cargos efetivos com a finalidade de estabelecer a adequada proporcionalidade com a quantidade de cargos em comissão;

2.1.2. Descrição das atribuições dos cargos efetivos e comissionados, assim como fixação de suas remunerações sem vinculação às carreiras da administração direta;

2.1.3. Extinção de cargos em comissão que não pressuponham a necessária relação de confiança ou que não estejam relacionados ao desempenho de funções de direção, chefia e assessoramento;

3. Por **COMUNICAÇÃO**, nos termos do art. 15, inc. I, do Regimento Interno c/c art. 1º, inc. II, e art. 3º, ambos da Deliberação TCE-RJ n.º 346/24, ao Prefeito do Município de São João de Meriti para que, no âmbito de sua competência e nos termos do art. 22, inc. XII, da Lei Orgânica Municipal, empreenda esforços para a conclusão das alterações legislativas necessárias à regularização do quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti (Meriti-Previ);

4. Por **COMUNICAÇÃO**, nos termos do art. 15, inc. I, do Regimento Interno c/c art. 1º, inc. II, e art. 3º, ambos da Deliberação TCE-RJ n.º 346/24, ao responsável pelo Presidente da Câmara Municipal de São João de Meriti, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços, observado o devido processo legislativo e os termos dispostos no art. 22, inc. XII, da Lei Orgânica Municipal, para a conclusão das medidas necessárias à adequação do quadro de pessoal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti (Meriti-Previ);

5. Por **COMUNICAÇÃO**, nos termos do art. 15, inc. I, do Regimento Interno c/c art. 1º, inc. II, e art. 3º, ambos da Deliberação TCE-RJ n.º 346/24, ao responsável pelo Controle Interno do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São João de Meriti (Meriti-Previ) para que acompanhe o cumprimento à decisão do Tribunal no apoio ao controle externo em sua missão institucional, conforme dispõe o art. 74, inc. IV da CRFB/88;

6. Por **ENCAMINHAMENTO** à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE para ciência acerca das conclusões desta decisão, bem como para que, no âmbito de suas atribuições, adote as medidas que entender necessárias para o caso em tela, inclusive no que se refere à verificação do cumprimento das determinações pelos responsáveis;

7. Por posterior **ARQUIVAMENTO** do presente processo, sendo certo que outros aspectos relativos às falhas apuradas na presente Representação poderão ser abordados por meio de outras ações a serem empreendidas no âmbito deste Tribunal.

GCSMMV,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto