



TC 004.737/2004-0

Tipo: tomada de contas especial

Instaurador: Ministério da Educação

Unidades Jurisdicionadas: Prefeitura Municipal de Caxias-MA

Responsáveis: Cleide Barroso Coutinho (062.138.633-20); Everaldo Ferreira Aragão (054.587.063-15); Ezíquio Barros Filho (012.889.893-34); Fauze Elouf Simão Júnior (215.638.703-63); Fernando José de Assunção Couto (062.887.313-15); George Ferreira da Silva (064.615.063-49); Hélio de Sousa Queiroz (001.945.063-04); José Carlos de Jesus Sales (384.964.967-91); João Alves do Nascimento (001.942.713-15); Prefeitura Municipal de Caxias/MA (06.082.820/0001-56); Raimundo Rodrigues dos Santos Filho (055.540.473-00)

Proposta: de indeferimento de pedido e de sobrestamento dos autos.

HISTÓRICO

1. Trata-se de pedido (peça 235) formulado pelo responsável Raimundo Rodrigues dos Santos Filho no âmbito da presente tomada de contas especial, instaurada em face de irregularidades constatadas na gestão de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, pelo Município de Caxias/MA, nos exercícios de 1997 a 2000, de acordo com a determinação proferida no Acórdão 918/2003-TCU-Plenário.

2. Por meio do Acórdão 2175/2011-TCU-Plenário, o Tribunal impôs a diversos responsáveis (incluindo o Sr. Raimundo Rodrigues dos Santos Filho) o julgamento das contas pela irregularidade, com imputação de débitos e multas. Além disso, o referido acórdão impôs ao referido responsável e outros a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, nos seguintes termos:

9.11. considerar grave as infrações cometidas pelos Srs. Ezíquio Barros Filho, Hélio de Sousa Queiroz, Fauze Elouf Simão Júnior, Raimundo Rodrigues dos Santos Filho, Cleide Barroso Coutinho, José Carlos de Jesus Sales, Fernando José de Assunção Couto, Everaldo Ferreira Aragão, George Ferreira da Silva e João Alves do Nascimento, e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, pelo período de 7 (sete) anos, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992;

3. O processo está na fase final de recolhimento parcelado e de cobrança das dívidas (Cbex) dos responsáveis.

4. O trânsito em julgado do Acórdão em relação ao responsável em questão ocorreu em 18/10/2014, conforme apontado na peça 229. Nessa mesma peça é esclarecido que esse responsável vem recolhendo parceladamente sua dívida, mediante desconto em folha de pagamento.

5. Quanto ao pleito formulado, o Sr. Raimundo Rodrigues dos Santos Filho solicita ao Tribunal esclarecimentos sobre a aplicação da penalidade mencionada no item 9.11 acima transcrito. No caso, o responsável, que exerce cargo efetivo na Fundação Nacional de Saúde (peça 236), informa que anteriormente havia sido designado para o exercício de Função Comissionada Técnica (FCT 2), porém, após a Controladoria-Geral da União consultar a Corregedoria da Funasa

sobre o assunto, a área de recursos humanos da referida fundação entendeu que a penalidade de inabilitação o impedia de exercer tal função, o que levou à dispensa da função, por meio da Portaria 725, de 21/9/2016.

6. O responsável argumenta que as referidas funções (nas palavras dele, criadas pelo Decreto 4.941/2003, que por sua vez teria sido regulamentado pelo Decreto 7.100/2010 e pela Portaria Funasa 1.018/2012) “*estão vinculadas ao exercício de atividades essencialmente técnicas, descritas, analisadas e avaliadas de acordo com requisitos previamente estabelecidos, sendo remuneradas de acordo com o nível de complexidade e de responsabilidade das atividades exercidas*”. Daí infere que tais funções “*não se enquadram como cargos de livre nomeação e exoneração, nem como cargos em comissão ou função de confiança, os quais possuem como atributos o exercício de Chefia, Direção ou Assessoramento, o que não ocorre com a ocupação da FCT*”.

7. Alega ainda que o organograma da Funasa deixa claro que o responsável não ocupa qualquer cargo de direção, chefia ou assessoramento, de modo que questiona como poderia estar violando o comando do acórdão do TCU ao exercer a FCT 2.

8. Acrescenta ainda que a função se destina à realização de atividades voltadas à área de saúde ambiental e que labora na Unidade Regional de Controle de Qualidade da Água, em razão do cargo de Farmacêutico-Bioquímico (cargo efetivo), tendo como uma das suas incumbências a emissão de Laudos Técnicos (cópia anexa) decorrentes de análises físico-químicas e bacteriológicas acerca da potabilidade da água. Assim, conclui: “*trata-se de tarefa de grande responsabilidade e complexidade, razão pela qual, em virtude da lei que criou as referidas funções, foi-me destinada uma FCT compatível com os postos de trabalhos descritos tanto no Decreto nº 7.100/2010, quanto na Portaria da Funasa acima mencionada [...]*”.

9. Por fim, alega estar sofrendo prejuízos por não mais exercer a função e solicita ao Tribunal que esclareça se essa função é abrangida pela penalidade de inabilitação prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE

10. A Constituição Federal, no art. 37, inciso V, trata dos cargos comissionados e das funções de confiança:

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

11. O Relatório condutor do Acórdão 1332/2016-TCU-Plenário trata do conceito de função de confiança:

28. Na doutrina e na jurisprudência, função comissionada e função gratificada são sinônimos de FC, que será o termo utilizado neste relatório, por ser o expresso na CF/1988. A FC deve ser exercida exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo. A doutrina entende que se trata da assunção de atribuições diferenciadas e de maior responsabilidade por parte do servidor efetivo, com correspondente pagamento de uma remuneração adicional (JUSTEN FILHO, Marçal, Curso de Direito Administrativo. ed. 10. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 941).

[...]

30. Quanto às atribuições, a direção e a chefia estão relacionadas às competências decisórias, cujos titulares possuem uma equipe subordinada. Os cargos de direção estão relacionados ao nível estratégico da organização, enquanto os cargos de chefias atuam nos níveis tático e operacional.

31. Já o assessoramento é a prestação de auxílio e de assistência a agentes mais graduados, detentores de competências decisórias. O nível do assessoramento pode variar de acordo com a estrutura organizacional. A grosso modo, os assessores auxiliam os cargos de direção e os assistentes são subordinados aos cargos de chefia.

12. Do inciso da Constituição Federal acima transcrito depreende-se que as funções comissionadas são criadas por lei e se destinam a atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

13. Diante disso, não há razão para não enquadrar a FCT 2 acima tratada no conceito de função de confiança (também chamada de função comissionada ou função gratificada). Trata-se de função de confiança criada por Lei ou por Medida Provisória (no caso, provavelmente criada pela Medida Provisória 2.229-43/2001, considerando as informações passadas pelo responsável em seu pleito), destinando-se a servidores de cargos de provimento efetivo e sendo de livre designação e dispensa, obedecidos os critérios estabelecidos pelas normas legais e/ou infralegais.

14. Ou seja, não há nada que diferencie a mencionada FCT 2 de uma função de confiança qualquer, a ponto de se poder considerá-la algo *sui generis*, que mereça tratamento diferenciado no que concerne à aplicação do art. 60 da Lei 8.443/1992.

15. Quanto à alegação de que as atividades vinculadas à função seriam eminentemente técnicas e não se enquadrariam nos conceitos de direção, chefia ou assessoramento, pode-se dizer que esses conceitos não são precisos, de modo que a regulamentação da função é que acaba por definir as atividades a ela vinculadas. O fato de eventualmente a regulamentação da função incorporar atividades não encaixadas em um desses três conceitos não desnatura a condição de ser uma função de confiança. Além do mais, é possível enquadrar todas as atividades descritas pelo responsável como vinculadas ao conceito amplo de assessoramento.

16. Assim, não há qualquer justificativa que permita criar uma exceção à aplicação da penalidade prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992. O referido artigo se aplica a todos os cargos em comissão e a todas as funções de confiança no âmbito da Administração Pública, não contendo qualquer exceção, conforme redação a seguir:

Art. 60. Sem prejuízo das sanções previstas na seção anterior e das penalidades administrativas, aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas da União, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

17. Feitas essas considerações, pode-se concluir que a interpretação defendida pelo pleiteante não merece prosperar, no tocante à aplicação da penalidade prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

18. Mas o pleiteante não pede exatamente que se aceite a interpretação dele. Antes de tudo, pede que se esclareça a questão sobre se a penalidade de inabilitação por ele recebida o impede ou não de exercer a FCT2. Ou seja, o pleiteante, na prática, solicita uma Consulta ao Tribunal — para a qual não é legitimado, considerando o art. 264 do Regimento Interno do TCU — ou pretende manejar embargos de declaração, o que é inviável, considerando a ocorrência do trânsito em julgado.

19. Seja o que for, o fato é que o Tribunal não está obrigado a prestar o esclarecimento solicitado, seja porque não se pode admitir Consulta por quem não é legitimado, seja porque a redação do item do acórdão que aplicou a penalidade não padece de qualquer obscuridade que mereça esclarecimento via embargos de declaração (sem falar que não há mais a possibilidade de opor tal recurso).



20. De qualquer modo, é conveniente deixar claro o fundamental: a penalidade se aplica a **todos** os cargos em comissão e a **todas** as funções de confiança.

21. Diante disso, entende-se que a peça 235 deve ser recebida como mera petição, indeferindo-se o pleito de esclarecimento solicitado e informando que a penalidade prevista no art. 60 da Lei nº 8.443/1992 constitui proibição de exercício de todo e qualquer cargo em comissão e toda e qualquer função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo tempo que for determinado.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: PROPOSTA DE SOBRESTAMENTO DOS AUTOS

22. Conforme peças 204 a 207, nos autos da Ação Ordinária 33263-78.2014.4.01.3700, ajuizada por Cleide Barroso Coutinho (outra responsável que, nos presentes autos, também foi inabilitada e teve as contas julgadas irregulares, com imputação de débito e multa) em face da União, o Juízo da 3ª vara da Seção Judiciária do Maranhão proferiu decisão que deferiu o pedido de antecipação da tutela, “*para determinar a suspensão dos efeitos do Acórdão n. AC-2175-34/11-P, bem como do Acórdão n. AC-0433-06/12-P e do Acórdão n. AC-3146-48/12-P, [em relação à Autora] até ulterior decisão [daquele] Juízo*”.

23. Em consulta ao processo no **site** do TRF 1ª Região (peça 237), não se encontrou qualquer decisão ulterior revogando a decisão antecipatória de tutela. Encontrou-se apenas minuta de decisão que tratava do assunto, mas que foi posteriormente anulada pelo juízo. Além disso, até agora não chegou aos autos qualquer comunicação da Conjur tratando do desfecho do processo judicial em questão, cabendo ressaltar que, conforme a referida consulta, os respectivos autos se encontram agora conclusos para sentença.

24. Diante disso, não é possível encerrar o presente processo de TCE enquanto não houver notícia do desfecho do processo judicial, cabendo, assim, sobrestar os autos, até decisão judicial ulterior sobre o assunto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, sugere-se o envio dos autos ao Gabinete do Relator, Exmº. Sr. Ministro André de Carvalho, propondo-se:

a) receber a peça 235 como mera petição, indeferindo-se o pleito de esclarecimento solicitado pelo responsável Raimundo Rodrigues dos Santos Filho, sem prejuízo de informá-lo que a penalidade prevista no art. 60 da Lei nº 8.443/1992 constitui proibição de exercício de todo e qualquer cargo em comissão e toda e qualquer função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo tempo determinado em Acórdão do Tribunal de Contas da União;

b) sobrestar os presentes autos, até decisão judicial ulterior sobre a antecipação de tutela dada em favor da responsável Cleide Barroso Coutinho.

Secex-MA, Assessoria, 23 de dezembro de 2016.

(assinado eletronicamente)

Leandro Alberto Brito Fonseca
AUFC-CE, Assessor, Matr. 5094-6