



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



Processo nº: 16.527/15-e

Jurisdicionada: Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF

Assunto: Consulta

Órgão Técnico: Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

MP: Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA

Publicação: Pauta dispensada (Res. 161/2003, art. 1º, inciso VI)

Ementa: Consulta formulada pela Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF, acerca da interpretação e aplicação do art. 22, parágrafo único, da LC nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). PARECERES DIVERGENTES. A Instrução sugere o conhecimento da consulta e o não enquadramento dos questionamentos nas exceções previstas na LRF. O Ministério Público opina pelo não conhecimento da consulta por versar sobre caso concreto mas, alternativamente, caso a Corte venha conhecer da exordial propõe o acolhimento do posicionamento da Unidade Técnica. VOTO de acordo com o Corpo Técnico.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de consulta formulada pela Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF (e-doc 9E67F626), representada por seu Diretor-Presidente, Senhor Marcelo Contreiras de Almeida Dourado, concernente à possibilidade de contratação de pessoal na hipótese de enquadramento no limite prudencial de gastos com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

2. Em suma, a Jurisdicionada expõe a situação de enquadramento do Poder Executivo distrital no limite prudencial (de 95% do limite máximo de 49% da Receita Corrente Líquida - RCL) com gastos com pessoal, tratado no parágrafo único do art. 22 da LRF, e ressalta a necessidade de contratação de 202 candidatos aprovados em concurso público para reposição do quadro de funcionários da Companhia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



3. A entidade defende a possibilidade de contratação e de nomeação de pessoal quando se trata da área de segurança, com base na exceção aberta pela norma regente, e submete as seguintes indagações a este Tribunal:

1) Considerando que os serviços públicos de transporte coletivo, dentre os quais se inclui o metroviário, são considerados essenciais pela Constituição Federal (art. 30, V), aplica-se a exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF, permitindo-se a contratação de novos empregados públicos para reposição do quadro de funcionários do METRÔ-DF?

2) Pode o METRÔ-DF ser considerado, também, como ente público afeto à Segurança Pública, em *lato sensu*, para fins de enquadramento de suas contratações na exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF?

3) É possível a contratação de novos concursados, mesmo após ultrapassado o limite prudencial estabelecido na LRF, para o METRÔ-DF em virtude de cumprimento de sentença judicial?

4) É possível a contratação de novos concursados pelo METRÔ-DF, mesmo após ultrapassado o limite prudencial estabelecido na LRF, para o cumprimento de dispositivo expresso de Lei?

5) A Segurança Pública do Sistema Metroviário, exercida principalmente pelos Profissionais de Segurança Operacional do METRÔ-DF, enquadra-se no conceito de “áreas de segurança” a que remete a parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF?

6) Diante da premente necessidade de atendimento aos princípios da razoabilidade, eficiência e continuidade dos serviços públicos, é possível a contratação de concursados mesmo após ultrapassado o limite prudencial de gastos com pessoal estabelecido na LRF?



4. Segundo a consulente, o custo da contratação dos 202 concursados pelo METRÔ-DF corresponderia a 0,04% (quatro centésimos por cento) de aumento nos gastos com pessoal do DF como um todo, o qual sequer refletiria no percentual previsto para o limite prudencial.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO:

5. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 22/15-NAGF (e-doc 4A7AEB16), analisa a matéria nos termos seguintes:

“II – Da admissibilidade

8. *Os requisitos para conhecimento de consultas por este Tribunal encontram-se no art. 194 do respectivo Regimento Interno, in verbis:*

Resolução TCDF nº 38/1990 (RITCDF):

“Art. 194. Em caso de dúvida na aplicação de disposição legal ou regulamentar, em matéria de sua competência, o Tribunal conhecerá das consultas que lhe forem formuladas pelo Governador do Distrito Federal, por Secretário de Governo ou autoridade equivalente, bem como por dirigente de órgão relativamente autônomo ou entidade da administração indireta, incluídas as fundações.

§ 1º As consultas deverão versar direito em tese, indicar com precisão seu objeto e ser acompanhadas de parecer técnico-jurídico da Administração.

§ 2º A resposta à consulta terá caráter normativo e constituirá prejulgamento da tese, mas, não, do fato ou caso concreto.”

9. *Com base nessas disposições, podem ser identificados cinco requisitos que devem ser cumpridos para que a consulta seja admitida por esta Corte de Contas e respondida, a saber: versar sobre matéria da competência do Tribunal; ser apresentada por pessoa legitimada; versar sobre direito em tese; indicar precisamente o seu objeto; e ser acompanhada de parecer técnico-jurídico da Administração.*

10. *A consulta em apreço foi formulada pelo Diretor-Presidente da entidade. Considerando que o METRÔ-DF é uma empresa pública pertencente à administração indireta do Distrito Federal, tem-se que essa autoridade possui legitimidade para propô-la. Além disso, referida consulta busca esclarecer, em síntese, sobre a interpretação do parágrafo único do art. 22 da LRF. Portanto, indica*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



com precisão o objeto, relacionado à matéria de competência desta Corte de Contas.

11. Também consta dos autos parecer técnico-jurídico da Administração – Parecer nº 102/2015-PJU (e-DOC 9E67F626, fl. 07), em respeito ao § 1º, art. 194, do Regimento Interno do Tribunal.

12. Quanto a versar sobre direito em tese, análise preliminar indica que o objeto poderá ser apreciado em sede de consulta, embora transpareça se tratar de caso concreto, consubstanciado pela necessidade de contratação de 202 (duzentos e dois) candidatos aprovados em concurso de 2013 para suprir a alegada carência de profissionais no âmbito da entidade.

13. A seguir, apresentam-se alguns excertos do parecer técnico-jurídico, que corroboram para configuração de caso concreto:

(e-DOC 9E67F626-c, fl. 09):

“[...] Por outro lado, o METRÔ-DF hoje enfrenta diversos problemas de notório conhecimento em virtude da falta de empregados na Companhia. Atualmente, existe hoje um déficit de 318 (trezentos e dezoito) empregados concursados no METRO-DF, considerando o número atual de 1315 vagas e 997 ocupadas. Ou seja, uma ausência de cerca de 25% dos empregados previstos.

[...] Além disso, a Companhia também conta com um número de Agentes de Segurança inferior ao mínimo necessário. Das 246 vagas previstas, apenas 165 estão preenchidas, havendo uma necessidade de contratação de 81 empregados, ou seja, um déficit de mais de 32,9%”.

(e-DOC 9E67F626-c, fls. 12/13):

[...] “Outro ponto que merece consideração, caso a resposta para o questionamento anterior não seja positiva, é o prejuízo que a falta de empregados concursados no âmbito desta Companhia, em todas suas áreas, traz para a segurança do Sistema Metroviário.

O impacto, na segurança do Sistema, da grande falta de empregados na área operacional é bastante evidente. A falta de Agentes e Inspetores de Estação (denominados Operadores de Transporte Metroferroviário no novo PCS/2013 e no Edital do concurso atual) causa não apenas a perda de receita pela impossibilidade de venda adequada de créditos de viagem, como também permite a entrada de qualquer pessoa no Sistema, sem qualquer controle, de forma gratuita.

O déficit de Agentes de Segurança também causa evidentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



problemas a Segurança, em sentido estrito, inclusive, do Sistema Metroviário. Com o número atual de profissionais da área, não é possível o policiamento ostensivo de todas as Estações, trens e áreas do METRÔ-DF.

[...]”.

14. Não obstante essa proximidade da hipótese com o caso concreto, entende-se que, em caráter de excepcionalidade, a consulta pode ser conhecida e respondida por este Tribunal.

III – Do mérito

15. Para melhor entendimento da matéria, a consulta em exame indaga a esta Corte de Contas sobre a interpretação do parágrafo único do art. 22 da Lei Fiscal, em especial, os ditames dos incisos I e IV, que assim se expressam:

Lei Complementar nº 101/00 (LRF):

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

*I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, **salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal** ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;*

II – (omissis);

III – (omissis);

*IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, **ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança**;*

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.” (grifo nosso)

16. Importa registrar que o tema foi objeto de duas outras consultas recentemente apresentadas pela douta Procuradoria-Geral do Distrito Federal e resolvidas por meio das Decisões nº 534/15 e nº 1.111/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



17. *Passemos, então, às indagações trazidas pela Companhia do Metropolitano do DF na consulta em exame, iniciando-se pelas de nº 1, 2 e 5, por possuírem correlação:*

“1) Considerando que os serviços públicos de transporte coletivo, dentre os quais se inclui o metropolitano, são considerados essenciais pela Constituição Federal (art. 30, V), aplica-se a exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF, permitindo-se a contratação de novos empregados públicos para reposição do quadro de funcionário do METRÔ-DF?”

“2) Pode o METRÔ-DF ser considerado, também, como ente público afeto à Segurança Pública, em lato sensu, para fins de enquadramento de suas contratações na exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF?”

“5) A Segurança Pública do Sistema Metroviário, exercida principalmente pelos Profissionais de Segurança Operacional do METRÔ-DF, enquadra-se no conceito de “áreas de segurança” a que remete a parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF?”

18. O caput do art. 169 da Carta Magna de 1988 atribui à lei complementar o estabelecimento de limites às despesas com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cujos parâmetros não poderão ser excedidos. Nesse sentido, incumbiu à LRF definir tais limites, sendo que o texto constitucional não faz alusão a exceções quanto a este aspecto.

19. Com efeito, a Lei Fiscal, embasada pela Constituição Federal, tratou da matéria. As exceções vêm elencadas no parágrafo único do art. 22 da LRF, e que já foram interpretadas por este Tribunal. A respeito do assunto, decidiu-se que, em regra, é possível a realização de contratação e/ou nomeação de pessoal para as atividades das áreas de educação, saúde e segurança, desde que seja para a reposição da força de trabalho decorrente de vacância prevista na Lei Complementar distrital nº 840/11. Vejamos os termos dessa Decisão:

Decisão TCDF nº 534/2015:

“O Tribunal, por maioria, acolhendo voto do Conselheiro PAULO TADEU, fundamentado em sua declaração de voto, elaborada nos termos do art. 71 do RI/TCDF, decidiu: [...] II – no mérito: [...] b) sobre a dúvida objeto da letra “b”, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal, definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), e/ou de extrapolação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



limite máximo definido no art. 20 da mesma Lei, é possível a realização de contratação e/ou nomeação de pessoal para as atividades das áreas de educação, saúde e segurança, desde que seja para a reposição da força de trabalho decorrente de vacância prevista na LC distrital nº 840/2011, e/ou no caso de afastamento de professor ocorrido durante o período letivo decorrente da concessão de licença de natureza obrigatória, sendo imprescindível, em todo caso, a existência de autorização da chefia do Poder Executivo para ocorrência de tais reposições [...]” (grifo nosso)

20. No tocante às áreas temáticas, de fato, as exceções abertas pela norma do inciso IV são justificáveis, tendo em conta a essencialidade do serviço público. A professora e administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹ leciona que:

“[...] a norma do inciso IV, está sim proibindo o provimento de cargo público, admissão, ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança. A exceção é plenamente justificável, por se tratar de serviços públicos essenciais, que constituem dever do Estado, imposto pela própria Constituição (arts. 144, 196 e 205). O dispositivo ficaria mais completo se previsse também a reposição, nessas áreas, em outros casos de vacância, como os que decorrem de exoneração, dispensa ou demissão do servidor.

[...]”

21. *Todavia, o fato de o serviço público de transporte coletivo ser essencial não configura, por si só, hipótese abrangida pelas exceções expostas pelo inciso IV do art. 22, já que existem outros serviços públicos essenciais que não correspondem às áreas de educação, saúde e segurança. Logo, fica bem claro que a intenção do legislador foi abrir exceções quanto a essas três áreas temáticas, caso contrário, não haveria tal discriminação.*

22. *Por exemplo, a Lei federal nº 7.783/89, que dispõe, entre outros assuntos, sobre as atividades essenciais, preconiza em seu art. 10 que os serviços funerários, as telecomunicações, o transporte coletivo, a compensação bancária e a distribuição de energia elétrica também são considerados serviços públicos essenciais; porém, nenhum deles se enquadram nas exceções estabelecidas pela LRF.*

23. *Para responder se a Companhia do Metropolitano do DF poderia se inserir na exceção prevista na parte final do inciso IV da*

¹ MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do (org.). **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 208.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



norma em referência, passa-se, pois, à análise do conceito de “órgãos de segurança pública”, a começar pelo que dita a Magna Carta de 1988:

Constituição Federal de 1988:

“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

24. A Constituição Federal delimitou, de forma taxativa, todos os órgãos responsáveis pela preservação da ordem pública, a saber: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis e polícias militares e corpos de bombeiros militares. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal já deliberou, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIn, pela impossibilidade de criação de órgãos de segurança pública diversos daqueles preconizados pelo art. 144 da Carta Magna, senão vejamos:

(ADI 2.827, rel. min. Gilmar Mendes, julgamento em 16.9.10, Plenário, DJe de 06.04.11.)

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Emenda Constitucional nº 19, de 16 de julho de 1997, à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; expressão "do Instituto-Geral de Perícias" contida na Emenda Constitucional nº 18/1997, à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; e Lei Complementar nº 10.687/1996, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 10.998/1997, ambas do Estado do Rio Grande do Sul 3. Criação do Instituto-Geral de Perícias e inserção do órgão no rol daqueles encarregados da segurança pública. 4. O requerente indicou os dispositivos sobre os quais versa a ação, bem como os fundamentos jurídicos do pedido. Preliminar de inépcia da inicial rejeitada. 5. **Observância obrigatória, pelos Estados-membros, do disposto no art. 144 da Constituição da República. Precedentes.** 6. **Taxatividade do rol dos órgãos encarregados da segurança pública, contidos no art. 144 da Constituição da República. Precedentes.** 7.



Impossibilidade da criação, pelos Estados-membros, de órgão de segurança pública diverso daqueles previstos no art. 144 da Constituição. Precedentes. 8. Ao Instituto-Geral de Perícias, instituído pela norma impugnada, são incumbidas funções atinentes à segurança pública. 9. Violação do artigo 144 c/c o art. 25 da Constituição da República. 10. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente procedente. (grifo nosso)

25. Vejamos, agora, as disposições da Lei nº 6.149/74, que rege a segurança prestada no âmbito do sistema metroviário, in verbis:

Lei nº 6.149/74:

“Art 1º - A segurança do transporte metroviário incumbe a pessoa jurídica que o execute, observado o disposto nesta Lei, no regulamento do serviço e nas instruções de operações de tráfego.

Art. 2º - Para os fins desta Lei, incluem-se na segurança do transporte metroviário a preservação do patrimônio vinculado a ele, as medidas de natureza técnica, administrativa, policial e educativa que visem a regularidade do tráfego, à incolumidade e comodidade dos usuários, à prevenção de acidentes, à higiene e à manutenção da ordem em suas instalações.

Art. 3º - Para a segurança de transporte metroviário, a pessoa jurídica que o executa deve manter corpo próprio e especializado de agente de segurança com atuação nas áreas do serviço, especialmente nas estações, linhas e carros de transporte.

Art. 4º - O corpo de segurança do metrô colaborará com a Polícia local para manter a ordem pública, prevenir ou reprimir crimes e contravenções penais nas áreas do serviço de transporte metroviário.

§ 1º - Em qualquer emergência ou ocorrência, o corpo de segurança deverá tomar imediatamente as providências necessárias à manutenção ou restabelecimento da normalidade do tráfego e da ordem nas dependências do metrô.

[...]

Art. 5º - Em qualquer dos casos a que se refere o § 2º do artigo anterior, após a adoção das providências previstas, o corpo de segurança do metrô lavrará, encaminhando-o à autoridade policial competente, boletim de ocorrência em que serão consignados o fato, as pessoas nele envolvidas, as testemunhas e os demais elementos úteis para o



esclarecimento da verdade.

Parágrafo único – O boletim de ocorrência se equipara ao registro policial de ocorrência para todos os fins de direito”.

(grifo nosso)

26. Conforme se depreende do texto da Lei, o corpo de segurança metroviário possui prerrogativas legais para atuar em colaboração com os órgãos de polícia, podendo, inclusive, adotar medidas de natureza policial e educativa (a exemplo da lavratura de boletins de ocorrência, equiparados aos registros policiais de ocorrência).

27. Entretanto, trata-se de serviço de segurança restrito às dependências do METRÔ/DF, abrangendo tão somente seu patrimônio e os usuários do próprio sistema metroviário. No caso concreto, prestado por uma empresa integrante da estrutura organizacional do Distrito Federal. Portanto, desprovido do caráter universal típico do poder de polícia exercido pelos agentes dos órgãos de segurança definidos no art. 144 da Constituição Federal.

28. Dessa forma, entende-se que a segurança prestada pelos empregados da Companhia do Metropolitano do DF não se insere entre as exceções referidas no inciso IV do parágrafo único do art. 22 da LRF a justificar a contratação de pessoal quando o limite de gasto com pessoal do Poder Executivo do DF ultrapassou o limite prudencial (95% do limite máximo de 49% da RCL).

29. Haja vista o contexto dos próximos questionamentos, passemos, pois, a uma análise conjunta das indagações 3, 4 e 6, na forma a seguir:

“3) É possível a contratação de novos concursados, mesmo após ultrapassado o limite prudencial estabelecido na LRF, para o METRÔ-DF em virtude de cumprimento de sentença judicial?

4) É possível a contratação de novos concursados pelo METRÔ-DF, mesmo após ultrapassado o limite prudencial estabelecido na LRF, para o cumprimento de dispositivo expresso de Lei?

6) Diante da premente necessidade de atendimento aos princípios da razoabilidade, eficiência e continuidade dos serviços públicos, é possível a contratação de concursados mesmo após ultrapassado o limite prudencial de gastos com pessoal estabelecido na LRF?”

30. Atente-se, novamente, ao que consta dos incisos I e IV do parágrafo único do art. 22 da Lei Fiscal:



Lei Complementar nº 101/00 (LRF):

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de **vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração** a qualquer título, **salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual**, ressalvada a revisão prevista no **inciso X do art. 37 da Constituição**;

II – (omissis)

III – (omissis)

IV - provimento de cargo público, admissão ou **contratação de pessoal** a qualquer título, **ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança**;

[...] (grifo nosso)

31. Na espécie aqui tratada (**questão 3**), não se evidencia a existência de decisão judicial obrigando a que se proceda contratações de pessoal, conforme o seguinte excerto do Parecer encaminhado:

“No bojo do Processo nº 00419-2004-007-10-00.3, a Justiça do Trabalho, analisando a contratação da empresa TACOM para operar o Sistema de Bilhetagem Eletrônico do METRO-DF, incluindo mão-de-obra para as bilheterias, decidiu que essa terceirização deveria ser revertida, e determinou ao METRO-DF que ocupasse as bilheterias das suas Estações exclusivamente com empregados concursados, no caso, Agentes de Estação.” (grifo nosso)

32. Observe-se que nessa decisão judicial não existe qualquer tutela a direito subjetivo de candidatos no sentido de se obrigar que a Companhia do Metropolitano do DF proceda à inadiável contratação. Ela apenas proíbe a utilização de empregados terceirizados. Em não havendo a utilização de terceirizados, não há que se falar em descumprimento da decisão em tela.

33. Por sua vez, em relação a questão 4, não existe determinação legal obrigando a contratação de determinado número de advogados; apenas consta a previsão legal para que tal ocorra,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



sem data certa. Inclusive, nem sempre existe a obrigatoriedade para que todos os cargos existentes no plano de cargos e salários de determinado órgão/entidade sejam imediatamente providos. Salvo na existência de determinação judicial (em sede de direito subjetivo dos candidatos, vale destacar), a contratação para tais cargos vagos trata-se de mero ato discricionário, em que cabe ao gestor decidir quanto à conveniência e à oportunidade da contratação. Na situação que se apresenta, prima facie, embora se apresente conveniente a contratação dos empregados, pois que aquela Companhia apresenta quadro deficitário em relação a tais profissionais, não se apresenta oportuno, posto que aquele Poder Executivo se encontra em situação de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal, por estar submetido às vedações do parágrafo único do art. 22 da Lei Fiscal.

34. Seguindo adiante, agora em relação à questão 6, a LRF não faz nenhuma menção à abertura de exceções em situações de “premente necessidade” de atendimento aos princípios da administração pública, em especial, razoabilidade, eficiência e continuidade dos serviços públicos.

35. A necessidade de se cumprir com os princípios da administração pública em muito se deve à essencialidade do serviço público a ser prestado. Entretanto, como já debatido anteriormente, não é pertinente que se justifique a abertura de novas exceções tendo por base exclusivamente esse critério.

36. O aumento de despesa com pessoal consubstanciado pelas hipóteses permitidas pelo inciso IV (áreas de educação, saúde e segurança) visa atender a esses princípios; mas não é razoável supor que a contratação de pessoal de áreas distintas deve ser enquadrada nessa situação. Com as devidas vênias, pode-se dizer que essa situação de necessidade de reposição dos quadros próprios daquela Companhia resultou da falta de atenção das gestões anteriores e que agora precisa se adequar ao momento ruim vivido pelo Governo do Distrito Federal, em face da extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal.

37. Ademais, esse limite prudencial tem por finalidade evitar que ocorram aumentos de despesa quando adstritos apenas ao crivo da discricionariedade do gestor e que possam resultar na extrapolação do limite máximo. Ora, justificar o aumento de determinada despesa “em razão do princípio da eficiência”, ou “em razão do princípio da razoabilidade”, amplia o escopo dessa discricionariedade, o que foge à ideia de uma gestão fiscal responsável.

38. Por outro lado, ao tratar dessa mesma questão nos autos do Processo nº 3910/15, este Tribunal se pronunciou por meio da Decisão nº 1.111/15, in verbis:



Decisão TCDF nº 1.111/15:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – no mérito, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), ou da ultrapassagem do limite máximo (art. 20 da LRF), devem ser aplicadas todas as restrições insculpidas nos incisos I, II, III, IV e V do referido parágrafo único, a saber: [...] 2) somente pode ser implementada reestruturação quando não implicar aumento da despesa de pessoal, podendo, contudo, ocorrer o provimento de cargos lato sensu desde que: a) sejam estratégicos e indispensáveis ao atendimento das políticas e ações públicas necessárias ao bem-estar da sociedade, não produzindo aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo; b) haja prévia e circunstanciada autorização da autoridade nomeante (por exemplo, Governador), com o detalhamento fundamentado dos requisitos estabelecidos na alínea anterior; **3) fica vedado o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvados o contido na Decisão-TCDF nº 534/15, concernente às áreas de segurança, saúde e educação, e as exceções apontadas no item anterior [...]** III – esclarecer, ainda, a consulente de que a observância do art. 22, parágrafo único, da LRF será objeto de aferição por parte desta Corte no exame de processos relativos às contas de governo e ao acompanhamento da gestão fiscal [...]

39. Nos termos dessa Decisão, c/c a Decisão nº 534/15, ficou definido que é possível a reposição da força de trabalho quando decorrente de vacância de cargo público das áreas de educação, saúde e segurança; ou nos casos de afastamento de professor ocorrido durante o período letivo decorrente da concessão de licença de natureza obrigatória, sendo imprescindível, em todo caso, a existência de autorização da chefia do Poder Executivo para ocorrência de tais reposições.

40. De toda maneira, foi aberto espaço no item II-2, observado o contido nas letras “a” e “b”, para atender situações como aquela apresentada na consulta em exame. Em sendo assim, ficaram autorizadas contratações de pessoal em situação de extrapolação do limite prudencial, desde que atendidos os requisitos especificados nessa mesma Decisão, em especial a ausência de aumento no montante da despesa total de pessoal daquele Poder Executivo.

41. Nessa seara, vale destacar o Decreto distrital nº 33.234/11, que estabelece, entre outros assuntos, normas para controle da despesa de pessoal no âmbito do Poder Executivo do DF. Ressalta-se, com apoio no art. 1º, parágrafo único, do aludido Decreto, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



necessidade de que o Governador do Distrito Federal concorde com tais contratações:

Decreto distrital nº 33.234/11:

Art. 1º Ficam estabelecidas normas para controle e monitoramento das despesas de pessoal e encargos sociais financiadas por órgãos, fundos ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Poder Executivo do Distrito Federal, entre elas:

I – autorização para realização de concurso público;

II – nomeação de concursados;

III – criação de cargos efetivos;

IV – criação e aumento de remuneração de cargos comissionados e de funções de confiança;

V – reestruturação remuneratória de cargos efetivos e carreiras;

VI – revisão geral anual de remunerações;

VII – autorização para realização de hora-extra;

VIII – autorização para aumento de jornada de trabalho.

*Parágrafo único. As despesas de pessoal de que trata este artigo somente poderão ser implementadas após aprovação pelo Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH e **homologação pelo Governador do Distrito Federal.***

(grifo nosso)

42. Logo, quando da contratação de pessoal, exige-se a homologação pela chefia do Poder Executivo local, sem prejuízo à aprovação por parte do Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH.

43. Ao ensejo, aproveita-se a oportunidade para destacar que ainda não foram estabelecidos os critérios para aferição do cumprimento desse item II-2 da Decisão, conforme previsto no correspondente item III. Ou seja, faltou dizer como poderia ser demonstrada a ausência de impacto no montante da despesa total de pessoal decorrente das novas contratações que se apresentarem nessa situação de extrapolação do correspondente limite legal.

44. Para essa finalidade, entende-se que os provimentos de cargo público, ou as contratações de pessoal a qualquer título, realizados sob a égide do item II-2 da Decisão-TCDF nº 1.111/15, devem se



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



submeter ao regramento disposto no Decreto local nº 33.234/11, o que significa dizer que devem ser instruídas em processo administrativo próprio, no qual devem constar, além da autorização da chefia do Poder Executivo, também pronunciamento da Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal demonstrando onde se deu a correspondente redução da despesa de pessoal para fazer frente a tais contratações. Referidos processos devem ser mantidos naquela Secretaria para posterior consulta dos órgãos de controle interno e externo.”

6. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal que:

“I. tome conhecimento:

a) da consulta formulada pelo Diretor-Presidente da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF, consubstanciada na petição objeto do e-DOC 9E67F626-c, por atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 194 do RI/TCDF;

b) da presente Informação;

II. responda à consulente que:

a) em relação às questões 1, 2 e 5, formuladas na presente consulta, a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (METRÔ/DF) não se equipara aos órgãos integrantes da segurança pública definidos no art. 144 da Constituição Federal de forma a justificar a contratação de pessoal albergada na exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), a teor da Decisão nº 534/15;

b) em relação às demais indagações apresentadas (3, 4 e 6), todas devem se submeter aos critérios definidos na Decisão nº 1.111/15;

III. tendo em conta o item III da Decisão nº 1.111/15 e os arts. 1º, 8º e 9º do Decreto local nº 33.234/11, determinar que as contratações que venham a se realizar sob a égide do item II-2 dessa mesma Decisão sejam instruídas em processo específico no qual devem constar:

a) parecer favorável da Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal demonstrando as reduções de despesas de pessoal a fundamentar a ausência de impacto no montante da despesa total de pessoal do Poder Executivo, acompanhado das respectivas metodologias de cálculo utilizadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



b) concordância da chefia do Poder Executivo, responsável por fazer cumprir o correspondente limite de gasto com pessoal definido no art. 20 da LRF;

IV. seja dado conhecimento da decisão a ser exarada à Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal, bem assim à chefia do Poder Executivo local;

V. autorize o arquivamento dos autos.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

7. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 651/15 (e-doc 8972F00F), da lavra do Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA, opina pelo não conhecimento da consulta, mas aquiesce das sugestões propostas pela Unidade Técnica caso seja conhecida. Do mencionado Parecer, destaco o seguinte trecho:

*“14. Nesse espeque, verifico que a presente consulta, no entendimento desta Casa, **não satisfaz** o requisito de admissibilidade estabelecido no item c do parágrafo 9º acima, porquanto **não versa sobre direito em tese**, relacionado com dúvida quanto à aplicação de disposição legal, mas sim sobre caso concreto. Vale dizer, deve a consulta versar sobre **hipótese em abstrato**. Esse fato inviabiliza o conhecimento da peça ofertada.*

15. A própria Unidade Técnica, malgrado entenda pelo conhecimento da consulta em exame, transcreve passagens do parecer técnico-jurídico que demonstram tratar-se de situação concreta.

*16. Sobre o tema, cito os seguintes precedentes do c. **TCDF**:*

*“Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da Informação n.º 020/2015 (fls. 25/37); b) do Parecer n.º 343/2015 – DA(fl. 40/47); II – **deixar de conhecer da consulta formulada pelo então Secretário de Estado de Trabalho do Distrito Federal (fl. 2), tendo em vista tratar-se de caso concreto, contrariando o disposto no art. 194, § 1º, do RI/TCDF**; III – dar ciência desta decisão ao órgão consulente; IV – autorizar: a) a devolução do Processo n.º 430.001.639/2014 à Secretaria de Estado do Trabalho e do Empreendedorismo – SETRABE/DF; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



*(Decisão nº 2.191/2015, **Plenário**, Rel. Cons. **Inácio Magalhães Filho**).*

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I – **não conhecer a consulta formulada pelo Presidente em exercício do BRB, fls. 02/20 e anexos de fls. 21/59, tendo em vista tratar de caso concreto, contrariando o art. 194, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal**; II - dar conhecimento desta decisão ao Banco de Brasília S/A; III – autorizar o arquivamento dos autos. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto da Relatora.” (Decisão nº 179/2014, **Plenário**, Rel.^a Cons.^a **Anilcéia Machado**).*

17. Assim sendo, considerando o não cumprimento do art. 194, § 1º, do RI/TCDF, e a jurisprudência do c. **Plenário**, este **MPC/DF** entende pelo **não conhecimento** da consulta.

18. Contudo, caso ultrapassada a fase de admissibilidade pelo c. **Plenário**, consigno a análise desta Quarta Procuradoria a respeito do assunto presente nos autos por se tratar de **matéria de relevância na esfera distrital**, sobretudo pelo atual momento em que se encontram as finanças locais.

[...]

53. Ante o exposto, este **Ministério Público de Contas**, divergindo da manifestação emanada da Unidade Técnica, sugere o **não conhecimento** da presente Consulta. Na hipótese de ultrapassada a fase de conhecimento, este **Órgão Ministerial** acompanha as sugestões apresentadas pelo **Corpo Instrutivo**.”

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



VOTO

8. Cuidam os autos de consulta formulada pela Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF (e-doc 9E67F626), concernente à possibilidade de contratação de pessoal na hipótese de enquadramento no limite prudencial de gastos com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)².

9. A Jurisdicionada menciona a necessidade de contratação de 202 candidatos aprovados em concurso público para reposição do quadro de funcionários da Companhia e submete as seguintes indagações a este Tribunal:

1) Considerando que os serviços públicos de transporte coletivo, dentre os quais se inclui o metroviário, são considerados essenciais pela Constituição Federal (art. 30, V), aplica-se a exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF, permitindo-se a contratação de novos empregados públicos para reposição do quadro de funcionários do METRÔ-DF?

2) Pode o METRÔ-DF ser considerado, também, como ente público afeto à Segurança Pública, em *lato sensu*, para fins de enquadramento de suas contratações na exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF?

3) É possível a contratação de novos concursados, mesmo após ultrapassado o limite prudencial estabelecido na LRF, para o METRÔ-DF em virtude de cumprimento de sentença judicial?

² “Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



4) É possível a contratação de novos concursados pelo METRÔ-DF, mesmo após ultrapassado o limite prudencial estabelecido na LRF, para o cumprimento de dispositivo expresso de Lei?

5) A Segurança Pública do Sistema Metroviário, exercida principalmente pelos Profissionais de Segurança Operacional do METRÔ-DF, enquadra-se no conceito de “áreas de segurança” a que remete a parte final do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF?

6) Diante da premente necessidade de atendimento aos princípios da razoabilidade, eficiência e continuidade dos serviços públicos, é possível a contratação de concursados mesmo após ultrapassado o limite prudencial de gastos com pessoal estabelecido na LRF?

10. O Corpo Técnico entende que a consulta pode ser conhecida para explicar a jurisdicionada que a contratação de pessoal para suprir os quadros próprios do METRÔ/DF não possui enquadramento nas exceções previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF.

11. O Ministério Público junto a este Tribunal, em que pese acompanhar as sugestões apresentadas pela Instrução, sugere o não conhecimento da presente Consulta, por entender que “os *questionamentos trazidos pela consulente não dizem respeito a direito em tese, mas versam, sim, sobre caso concreto*”.

12. Recorrentemente, as consultas formuladas a este Tribunal têm origem em situações concretas vivenciadas pelo órgão ou entidade consulente. O que demonstra ser razoável delas conhecer, visto que é da própria natureza da “consulta” sanar casos de “*dúvida na aplicação de disposição legal ou regulamentar*”.

13. Ainda que a consulta em apreço esteja contextualizada na necessidade de suprir carência de profissionais na entidade, a questão central versa sobre **direito em tese**: hipóteses de enquadramento no limite prudencial de gastos com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da LRF, matéria de atual relevância para o equilíbrio das finanças locais.

14. Corroborando a razoabilidade do conhecimento da exordial, lembro que a aplicação do art. 22, parágrafo único, da LRF originou recentes consultas a esta Casa, como aquelas resolvidas por meio das Decisão



nºs 1.111/15-CPT¹ e 534/15-CPM², as quais passam a subsidiar as respostas aos questionamentos ora apresentados.

15. Por meio do último **decisum** mencionado, a Corte definiu que, em regra, é possível a realização de contratação e/ou nomeação de pessoal para as atividades das áreas de educação, saúde e segurança, desde que seja para a reposição da força de trabalho decorrente de vacância prevista na Lei Complementar distrital nº 840/11.

16. No que tange aos questionamentos de nºs 1, 2 e 5, não se pode assumir que o serviço público de transporte coletivo, por ser essencial, se enquadre nas exceções expostas pelo inciso IV do art. 22. Caso contrário, outros serviços essenciais, que não aqueles correspondentes às áreas de educação, saúde e segurança, também passariam a compor as exceções, o que não parece ter sido a intenção do legislador ao elencar apenas aquelas três áreas temáticas.

17. A Companhia do Metropolitano do Distrito Federal não se enquadra como órgão de segurança pública, uma vez que a Constituição Federal (art. 144) delimitou, de forma taxativa, os órgãos responsáveis pela preservação da ordem pública, a saber: polícia federal, polícias civis e militares, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal e corpos de bombeiros militares.

18. O corpo de segurança metroviário é um serviço restrito às dependências do METRÔ/DF, abrangendo tão somente seu patrimônio e a segurança dos usuários do sistema, conforme disposto na Lei nº 6.149/74, que rege a segurança prestada no âmbito do sistema metroviário.

19. Quanto aos demais questionamentos, tenho que as respostas podem ser obtidas a partir do entendimento deste Tribunal exarado na Decisão nº 1.111/15-CPT, em parte:

DECISÃO Nº 1.111/15-CPT

“[...] II – no mérito, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), ou da ultrapassagem do limite máximo (art. 20 da LRF), devem

¹ Processo nº 3.910/15 - Consulta formulada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal versando sobre a interpretação e aplicação do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC nº 101/00). Semag/NAGF. Arquivado.

² Processo nº 3.147/15-e. - Consulta formulada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal versando sobre a interpretação e aplicação do parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Arquivado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



ser aplicadas todas as restrições insculpidas nos incisos I, II, III, IV e V do referido parágrafo único, a saber: 1) somente pode ser praticado ato de que resulte aumento de despesa de pessoal quando derivado de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, além do decorrente do disposto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal; 2) somente pode ser implementada reestruturação quando não implicar aumento da despesa de pessoal, podendo, contudo, ocorrer o provimento de cargos lato sensu desde que: a) sejam estratégicos e indispensáveis ao atendimento das políticas e ações públicas necessárias ao bem-estar da sociedade, não produzindo aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo; b) haja prévia e circunstanciada autorização da autoridade nomeante (por exemplo, Governador), com o detalhamento fundamentado dos requisitos estabelecidos na alínea anterior; 3) fica vedado o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvados o contido na **Decisão-TCDF nº 534/15, concernente às áreas de segurança, saúde e educação, e as exceções apontadas no item anterior;** 4) somente pode haver contratação de hora extra nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, além da hipótese contida no inciso III do art. 67 da Lei Orgânica do Distrito Federal; 5) em atenção ao disposto no art. 44 da LC distrital nº 840/11, nessa parte regulamentada pelo Decreto nº 33.551/12, podem ser realizados pagamentos ao substituto de ocupante de cargo ou função de direção ou chefia que tenha sido designado enquanto não configurada a vacância do cargo ou função correspondente, conforme exceções previstas no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF; 6) tendo em conta que as despesas realizadas a título de remuneração de membros de órgãos de deliberação coletiva (conselho consultivo, conselho de administração, conselho fiscal ou outros colegiados) devem integrar os valores da despesa líquida de pessoal considerada para fins de apuração do limite legal de gasto, a indicação ou nomeação de membros desses órgãos colegiados integrantes da Administração do Distrito Federal, **exceto no caso das estatais não dependentes**, deve se submeter às vedações expressas no parágrafo único do art. 22 da LRF; [...]

20. Ressalto que o Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal deve concordar com tais contratações, aos moldes do disposto no art. 1º, parágrafo único, do Decreto distrital nº 33.234/11, conforme pontua a Unidade Instrutiva:

“44. Para essa finalidade, entende-se que os provimentos de cargo público, ou as contratações de pessoal a qualquer título, realizados sob a égide do item II-2 da Decisão-TCDF nº 1.111/15, devem se submeter ao regramento disposto no Decreto local nº 33.234/11, o que significa dizer que devem ser instruídas em processo administrativo próprio, no qual devem constar, além da autorização da chefia do Poder Executivo, também pronunciamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal demonstrando onde se deu a correspondente redução da despesa de pessoal para fazer frente a tais contratações. Referidos processos devem ser mantidos naquela Secretaria para posterior consulta dos órgãos de controle interno e externo.”

21. Em que pese a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal ter apresentado evolução na sua dependência frente aos recursos do Tesouro³, **trata-se de empresa estatal dependente**, sujeita às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

22. Por fim, registro que na tarde de hoje, por volta das 13h30min., a nobre Procuradora-Geral CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA encaminhou ao meu Gabinete cópia da Sentença proferida na 3ª Vara do Trabalho de Brasília no bojo da Ação Civil Pública nº 0001282-41.2015.5.10.0003 ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho em face da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal, na qual se requer a convocação e a nomeação de tantos candidatos quantos forem necessários à garantia da continuidade da regular prestação de serviço público (e-doc 269EC4D8). A Exm^a. Juíza do Trabalho, Dr^a. Thaís Bernardes Camilo Rocha, **decidiu** que *“atendidos os requisitos do art. 273 do CPC e considerando-se o contexto de crise em serviço público essencial à população, além da evidente violação a direitos dos concursados não empossados, **determino, em sede liminar, que a ré promova a nomeação/contratação dos candidatos aprovados para a função de Profissional de Segurança Metroferroviário – código 212, no prazo de 10 dias, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 até o limite de R\$ 10.000,00, por trabalhador não contratado.**”*

23. A matéria judicializada apesar de tangenciar a questão ora examinada não conflita com objeto da consulta, que visa esclarecimentos sobre o enquadramento no limite prudencial de gastos com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar nº 101/00.

24. A título de informação, apenas esclareço que nos casos derivados de sentença judicial a Decisão nº 1.111/15-CPT, inciso II, item 1⁴

³ O índice de dependência do METRÔ/DF caiu de 80,86% (2007) para 74,82% (2011), conforme dispõe o Relatório de Acompanhamento das Empresas Dependentes elaborado pela Secretaria de Estado de Fazenda. Disponível em: http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=714. Acesso em 2.9.2015.

⁴ DECISÃO Nº 1.111/15-CPT: “[...]II – no mérito, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), ou da ultrapassagem do limite máximo (art. 20 da LRF), devem ser aplicadas todas as restrições insculpidas nos incisos I, II, III, IV e V do referido parágrafo único, a saber: 1) somente pode ser praticado ato de que resulte aumento de despesa de pessoal quando derivado de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, além do decorrente do disposto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal; [...]”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



firmou entendimento quanto à possibilidade de aumento de despesa de pessoal nas situações de extrapolação do limite prudencial ou de ultrapassagem do limite máximo.

Com estes esclarecimentos, lamentando divergir do douto **Parquet**, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento da consulta formulada pelo Diretor-Presidente da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF (e-doc 9E67F626-c), por atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 194 do RI/TCDF;

II. informe à consulente que:

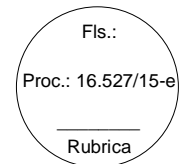
a) em relação às questões 1, 2 e 5, formuladas na presente consulta, a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (METRÔ/DF) não se equipara aos órgãos integrantes da segurança pública definidos no art. 144 da Constituição Federal de forma a justificar a contratação de pessoal albergada na exceção prevista na parte final do inciso IV do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar nº 101/00 (LRF), a teor da Decisão nº 534/15⁵;

⁵ **DECISÃO Nº 534/2015-CPM:** “O Tribunal, por maioria, acolhendo voto do Conselheiro PAULO TADEU, fundamentado em sua declaração de voto, elaborada nos termos do art. 71 do RI/TCDF, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da consulta formulada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, consubstanciada na petição objeto do e-DOC 187DC517 (cópia juntada aos autos), por atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 194 do RI/TCDF; b) da instrução; II – no mérito: a) deixar de responder sobre a dúvida objeto da letra “a” da consulta em exame, por configurar caso concreto, conforme fundamentos apresentados na instrução; b) sobre a dúvida objeto da letra “b”, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal, definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), e/ou de extrapolação do limite máximo definido no art. 20 da mesma Lei, é possível a realização de contratação e/ou nomeação de pessoal para as atividades das áreas de educação, saúde e segurança, desde que seja para a reposição da força de trabalho decorrente de vacância prevista na LC distrital nº 840/2011, e/ou no caso de afastamento de professor ocorrido durante o período letivo decorrente da concessão de licença de natureza obrigatória, sendo imprescindível, em todo caso, a existência de autorização da chefia do Poder Executivo para ocorrência de tais reposições; c) informar, ainda, à consulente que, nas nomeações e/ou contratações de pessoal mencionadas na instrução, devem ser respeitados todos requisitos e preceitos contidos na legislação regente, especialmente no art. 37 da Constituição Federal, na Lei Complementar distrital nº 840/2011 e também na Lei distrital nº 4.266/2008; d) autorizar o encaminhamento de cópia da informação à consulente, ao Senhor Governador do Distrito Federal e também às Secretarias de Gestão Administrativa, de Planejamento e de Fazenda do Distrito Federal; e) comunicar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal sobre o teor da consulta em análise, para adoção das providências de sua alçada; III – autorizar o arquivamento dos autos. Parcialmente vencido o Relator, que manteve o seu voto. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, a declaração de voto apresentada pelo Conselheiro PAULO TADEU.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



b) em relação às demais indagações apresentadas (3, 4 e 6), todas devem se submeter aos critérios definidos na Decisão nº 1.111/15⁶;

c) tendo em conta o inciso III da Decisão nº 1.111/15⁷ e os arts. 1º, 8º e 9º do Decreto local nº 33.234/11⁸, as

⁶ **DECISÃO Nº 1.111/15-CPT:** “[...] II – no mérito, responder à consulente que, nas situações de extrapolação do limite prudencial de gasto com pessoal definido no parágrafo único do art. 22 da LC nº 101/00 (LRF), ou da ultrapassagem do limite máximo (art. 20 da LRF), devem ser aplicadas todas as restrições insculpidas nos incisos I, II, III, IV e V do referido parágrafo único, a saber: 1) somente pode ser praticado ato de que resulte aumento de despesa de pessoal quando derivado de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, além do decorrente do disposto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal; 2) somente pode ser implementada reestruturação quando não implicar aumento da despesa de pessoal, podendo, contudo, ocorrer o provimento de cargos lato sensu desde que: a) sejam estratégicos e indispensáveis ao atendimento das políticas e ações públicas necessárias ao bem-estar da sociedade, não produzindo aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo; b) haja prévia e circunstanciada autorização da autoridade nomeante (por exemplo, Governador), com o detalhamento fundamentado dos requisitos estabelecidos na alínea anterior; 3) fica vedado o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvados o contido na Decisão-TCDF nº 534/15, concernente às áreas de segurança, saúde e educação, e as exceções apontadas no item anterior; 4) somente pode haver contratação de hora extra nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, além da hipótese contida no inciso III do art. 67 da Lei Orgânica do Distrito Federal; 5) em atenção ao disposto no art. 44 da LC distrital nº 840/11, nessa parte regulamentada pelo Decreto nº 33.551/12, podem ser realizados pagamentos ao substituto de ocupante de cargo ou função de direção ou chefia que tenha sido designado enquanto não configurada a vacância do cargo ou função correspondente, conforme exceções previstas no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF; 6) tendo em conta que as despesas realizadas a título de remuneração de membros de órgãos de deliberação coletiva (conselho consultivo, conselho de administração, conselho fiscal ou outros colegiados) devem integrar os valores da despesa líquida de pessoal considerada para fins de apuração do limite legal de gasto, a indicação ou nomeação de membros desses órgãos colegiados integrantes da Administração do Distrito Federal, exceto no caso das estatais não dependentes, deve se submeter às vedações expressas no parágrafo único do art. 22 da LRF; [...]”

⁷ **DECISÃO Nº 1.111/15-CPT:** “[...]III – esclarecer, ainda, a consulente de que a observância do art. 22, parágrafo único, da LRF será objeto de aferição por parte desta Corte no exame de processos relativos às contas de governo e ao acompanhamento da gestão fiscal; [...]”

⁸ Art. 1º Ficam estabelecidas normas para controle e monitoramento das despesas de pessoal e encargos sociais financiadas por órgãos, fundos ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Poder Executivo do Distrito Federal, entre elas:

I – autorização para realização de concurso público;

II – nomeação de concursados;

III – criação de cargos efetivos;

IV – criação e aumento de remuneração de cargos comissionados e de funções de confiança;

V – reestruturação remuneratória de cargos efetivos e carreiras;

VI – revisão geral anual de remunerações;

VII – autorização para realização de hora-extra;

VIII – autorização para aumento de jornada de trabalho.

Parágrafo único. As despesas de pessoal de que trata este artigo somente poderão ser implementadas após aprovação pelo Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH e homologação pelo Governador do Distrito Federal.

[...]

Art. 8º Depois de autuado e instruído, o processo seguirá para o CPRH, que fará a análise inicial e, estando a instrução correta, seguirá para manifestação, em pareceres, do órgão central de gestão de pessoas, do órgão central de planejamento e orçamento e do órgão central de administração financeira, nessa ordem.

§1º As demandas que tratem de alterações pontuais na jornada de trabalho, configurando despesas variáveis oriundas de crescimento vegetativo, nos termos da Lei de Diretrizes



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8



contratações que venham a se realizar sob a égide do inciso II, item 2 dessa mesma Decisão devem ser instruídas em processo específico no qual devem constar:

1) parecer favorável da Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal demonstrando as reduções de despesas de pessoal a fundamentar a ausência de impacto no montante da despesa total de pessoal do Poder Executivo, acompanhado das respectivas metodologias de cálculo utilizadas;

2) concordância da chefia do Poder Executivo, responsável por fazer cumprir o correspondente limite de gasto com pessoal definido no art. 20 da LRF;

III. dê conhecimento da decisão que vier a ser exarada à Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal, bem assim à chefia do Poder Executivo local;

IV. autorize o arquivamento dos autos.

Sala das Sessões, 3 de setembro de 2015.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição de cópias antecipadas (RI/TCDF, art. 54, II).

Orçamentárias, poderão ser concedidas com a simples manifestação do órgão central de gestão de pessoas, após instrução processual do demandante e manifestação dos órgãos centrais de planejamento e orçamento e de administração financeira, observada a legislação específica sobre o assunto.

§2º Os pareceres de que trata o caput deverão ser claros, conclusivos e subscritos pela autoridade máxima do órgão a que se refere, podendo ser delegada a responsabilidade ao subsecretário ou autoridade equivalente, vedada a subdelegação.

Art. 9º Ao órgão central de gestão de pessoas compete:

I – emitir parecer sobre a compatibilidade do pleito com as políticas de pessoal do governo, especificando se os benefícios previstos com o atendimento da demanda são razoáveis e proporcionais;

II – validar a estimativa do impacto orçamentário-financeiro fornecida pelo demandante;

III – manifestar-se sobre o mérito da demanda apresentada para a Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8

