



Processo nº 13.456/06

Origem: Quarta Inspeção de Controle Externo.

Assunto: Estudos especiais.

Ementa: Estudos especiais determinados na Decisão nº 1.805/06, acerca da legalidade de cessão de servidor em estágio probatório para o exercício de cargo em comissão, em órgão distinto daquele em que se deu a posse, em especial quando haja vinculação a outra esfera de governo. Decisão anterior da Corte (nº 1.071/07) pela impossibilidade. Reestudo da matéria. Instrução posiciona-se pela compatibilidade com a Constituição Federal do art. 10 da Lei Distrital nº 3.648/05, bem como pela legalidade do art. 20 do Decreto Distrital nº 26.373/05. Sugestão de revisão da Decisão nº 1.071/07, para que a Corte fixe o entendimento de que é possível a cessão de servidores em estágio probatório para assumirem cargos comissionados, nas condições estipuladas pelo artigo 10 da Lei Distrital nº 3.648/05, com a redação dada pela Lei nº 3.881/06, e pelos artigos 18 a 20 do Decreto Distrital nº 26.373/05. Ministério Público ratifica entendimento contrário, no sentido de que não é permitida a cessão de servidores em estágio probatório para o exercício de cargos em comissão, em órgão diverso daquele em que se deu a posse, inclusive em outras esferas de governo. Voto divergente do Ministério Público e parcialmente concordante com a Inspeção. Possibilidade de servidores em período de estágio probatório assumir cargos comissionados. Suspensão da contagem do prazo de três anos do estágio probatório, em caso de nomeação para ocupar cargo em comissão em outro órgão ou entidade distinta daquela em que foi originalmente admitido o servidor. Contagem ininterrupta do prazo trienal, em caso de servidor estagiário nomeado para ocupar cargo em comissão no próprio órgão ou entidade na qual foi admitido. Decisão nº 5.633/10. Embargos de declaração opostos pelo Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. Provimento. Aperfeiçoamento da redação da decisão embargada. Ofício encaminhado pelo Secretário de Estado de Transparência e Controle. Ofício encaminhado pelo Secretário de Estado de Saúde. Dúvidas acerca do pronunciamento do Tribunal. Inspeção opina pelo conhecimento dos ofícios e por esclarecimento aos jurisdicionados. Ministério Público prefere ratificar os pareceres precedentes. Voto divergente.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de estudos especiais determinados na Decisão nº 1.805/06, item IV, acerca da legalidade de cessão de servidor em estágio probatório para o exercício de cargo em comissão, em órgão distinto daquele em que se deu a posse, em especial quando haja vinculação a outra esfera de governo, conforme os termos descritos na ementa.

Neste processo, o Tribunal, sucessivamente, adotou três decisões, a saber:

“DECISÃO Nº 1071/2007:

O Tribunal, por maioria, acolhendo voto do Conselheiro JORGE CAETANO, fundamentado em sua declaração de voto, apresentada



na forma do art. 71 do RI/TCDF, considerou não ser permitido a servidor cumprir o período de estágio probatório, com exercício em cargo diverso daquele para o qual foi nomeado e empossado. Vencidos o Relator, Conselheiro RENATO RAINHA, que manteve o seu voto, e as Conselheiras MARLI VINHADELI e ANILCÉIA MACHADO, que votaram pelo arquivamento dos autos. A referida declaração de voto, juntamente com o relatório/voto do Relator, será publicada em anexo à ata.

DECISÃO Nº 5633/2010:

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento das conclusões do reestudo da matéria objeto do item III da Decisão nº 1103/2010, adotada no Processo nº 21.053/09; II – rever a Decisão nº 1071/07, para fixar o entendimento de que, no âmbito do Distrito Federal, os servidores em período de estágio probatório podem assumir cargos comissionados, nas hipóteses e condições estabelecidas pelo art. 10 da Lei Distrital nº 3.648/05, com a redação dada pela Lei nº 3.881/06; III - que: a) no caso de nomeação para ocupar cargo em comissão em outro órgão ou entidade distinta daquela em que foi originalmente admitido, a contagem do prazo de três anos do estágio probatório do servidor ficará suspensa, até que haja o retorno ao cargo efetivo de origem; b) ocorrendo nomeação para ocupar cargo em comissão no próprio órgão ou entidade na qual foi admitido, o servidor em estágio probatório continuará a ser avaliado onde efetivamente tiver exercício, até que cesse a designação, reiniciando a respectiva avaliação, se ainda couber, no seu órgão de origem, nos termos do artigo 20 do Decreto nº 26.373/05; IV - comunicar aos órgãos/entidades jurisdicionadas acerca dessa interpretação; V – determinar o retorno dos autos à 4ª ICE, para os devidos fins. Vencido o Conselheiro RONALDO COSTA CUTO, que votou pelo acolhimento do parecer do Ministério Público junto à Corte. Parcialmente vencida a Conselheira MARLI VINHADELI, que acompanhou a instrução de fs. 88-130, à exceção da seguinte expressão constante do item II: "para fixar o entendimento de que". Decidiu, mais, acolhendo proposição do Conselheiro RENATO RAINHA, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator.

DECISÃO Nº 6523/2010:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento dos embargos de declaração opostos pelo Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão à alínea "b" do item II da Decisão nº 5.633/10 (fl. 150), para, no mérito, dar-lhes provimento; II – atribuir à alínea "b" do item II da Decisão nº 5.633/10 (fl. 150) a seguinte redação: "b) ocorrendo nomeação para ocupar cargo em comissão no próprio órgão ou entidade na qual foi admitido, o servidor em estágio probatório continuará a ser avaliado onde efetivamente tiver exercício, até que cesse a designação, reiniciando a respectiva avaliação, se ainda couber, na sua unidade de lotação de origem, nos termos do artigo 20 do Decreto nº 26.373/05"; III – determinar o retorno dos autos à 4ª



ICE, para os devidos fins; IV – dar ao recorrente ciência desta decisão.”

Examinam-se, neste momento processual, ofício encaminhado pelo Secretário de Estado de Transparência e Controle e ofício encaminhado pelo Secretário de Estado de Saúde, ambos com dúvida supostamente acerca da Decisão nº 5.633/10 (ajustada na Decisão nº 6.523/10).

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

Eis os termos da manifestação da Inspeção, no essencial:

“11. Por meio do primeiro expediente, a Secretaria de Transparência e Controle do DF, considerando que a Lei n.º 3648/05, bem como a deliberação desta Corte cingiram-se aos casos de cessão de servidor para assumir cargo comissionado, indaga:

- se é permitida a cessão de servidores em estágio probatório para exercer atividade em outro órgão ou entidade, sem o exercício de cargo em comissão;*
- em sendo possível a referida situação, se o entendimento firmado na Decisão n.º 5633/10 a ela se aplica;*
- se os servidores em estágio probatório da carreira de Auditoria de Controle Interno do DF, regida pela Lei n.º 4448/09, podem ser cedidos entre as Secretarias de Transparência e Controle, de Planejamento e Orçamento e de Fazenda do DF;*
- se os servidores em estágio probatório da carreira de Auditoria e Controle Interno do Distrito Federal, desde que atendidos os requisitos dos arts. 16 e 17 da Lei n.º 4448/09, podem ser cedidos a outro órgão ou entidade, seja no âmbito do DF ou em outra esfera de governo.*

12. De seu turno, a SES, mediante o Ofício n.º 424/2011 – GAB/SES e anexo, solicitou pronunciamento desta Corte sobre a possível divergência entre o disposto na Decisão n.º 5633/10 e o art. 10, § 1º¹ (conforme será explicitado mais adiante, o § 1º do art. 10 foi revogado pela Lei n.º 3881/06) da Lei n.º 3648/05, no que tange à suspensão do estágio probatório de servidor, em caso de nomeação para ocupar cargo em comissão em outro órgão/entidade distinta daquela em que foi originalmente admitido.

13. Preliminarmente, importa destacar que, inobstante o teor dos expedientes assemelhem-se a uma consulta a esta Corte, não podem ser conhecidos como tal, tendo em vista não atenderem os pressupostos de admissibilidade alinhados no art. 194 RI/TCDF².

14. Nada obstante, mormente em face do caráter pedagógico do controle externo, entendemos que alguns esclarecimentos possam ser levados ao conhecimento das respectivas jurisdicionadas.

15. Quanto aos questionamentos da SETC, sumarizados no parágrafo 11, importa registrar que tanto o art. 10 da Lei DF n.º 3648/05, quanto a Decisão n.º 5633/10 referem-se tão-somente à cessão de servidores em período de estágio probatório para o



exercício de cargo comissionado. Especificamente sobre a dúvida relativa a cessão de servidores em estágio probatório, da carreira Auditoria de Controle Interno (Lei DF n.º 4448/09, publicada no DODF de 22/12/09, fls. 337/346) entre as Secretarias de Transparência e Controle, de Planejamento e Orçamento e de Fazenda, entendemos que se encontra disciplinada nos arts. 14 a 17 do referido diploma. Nessas condições, propomos o esclarecimento à SETC das considerações supratranscritas.

16. Relativamente ao aduzido pela SES, exposto no parágrafo 12, pensamos não haver a divergência aventada. Isso porque, a Lei n.º 3881/06, ao dar nova redação ao art. 10 da Lei n.º 3648/05, revogou tacitamente os parágrafos 1º e 2º, de sorte que o referido dispositivo passou a tão-somente dispor:

Art. 10. O servidor em estágio probatório poderá ser cedido para exercício de cargos de natureza especial, cargos em comissão ou funções de direção, chefia ou assessoramento nos órgãos ou entidades do Distrito Federal; e somente poderá ser cedido a outro órgão ou entidade de outra esfera para ocupar Cargo de Natureza Especial ou de equivalente nível hierárquico. (Artigo com a redação da Lei n.º 3.881, de 30/6/2006.).

17. Vê-se, pois, que não há contrariedade entre o disposto na Decisão n.º 5633/10 e o art. 10 da Lei n.º 3648/05, tendo em conta a revogação dos parágrafos que integravam o referido artigo, de modo que propomos que isso seja informado a SES.

18. Por fim, nada mais havendo a ser tratado nos presentes autos, sugerimos seu rearquivamento.

Em face do exposto, propomos ao Plenário:

I – tomar conhecimento dos Ofícios n.º 314/2011–GAB/SETC e 424/2011–GAB/SES (fls. 333/336), encaminhados, respectivamente, pelas Secretarias de Transparência e Controle e de Saúde do Distrito Federal, bem como dos documentos de fls. 337/346;

II – informar à Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal que tanto o art. 10 da Lei DF n.º 3648/05, quanto a Decisão n.º 5633/10, alterada pela Decisão n.º 6523/10, referem-se tão-somente à cessão de servidores em período de estágio probatório para o exercício de cargo comissionado, tanto no âmbito do DF, quanto em outra esfera de governo, bem como que a cessão e lotação de cessão de servidores entre aquela e as Secretarias de Planejamento e Orçamento e de Fazenda do DF é disciplinada pela Lei n.º 4448/09;

III – informar à Secretaria de Saúde do Distrito Federal que não há divergência entre o disposto na Decisão n.º 5633/10, alterada pela Decisão n.º 6523/10, e o art. 10 da Lei n.º 3648/05, tendo em conta a revogação dos parágrafos que integravam o referido artigo, quando da nova redação a ele dada pela Lei n.º 3881/06;

IV – autorizar o retorno dos autos à 4ª ICE para fins de arquivamento.”



MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público, em parecer divergente, faz os seguintes registros:

“Os autos vieram ao MPC/DF que vai preferir reiterar os pareceres precedentes, no sentido de que, a teor do artigo 37, caput da CF, não é possível cessão de servidor em estágio probatório para o exercício de cargo em comissão em órgão diverso daquele em que se deu a posse.

No entanto, o TCDF entendeu que a cessão pode ocorrer se o cargo em comissão ocorre no mesmo órgão e, se em órgão distinto, desde que haja a suspensão do prazo do estágio até o retorno do servidor ao cargo de origem. E, naquele primeiro caso, o servidor continuará a ser avaliado no local de exercício até que cesse a designação, reiniciando a avaliação, se ainda couber, na unidade de origem.

Passo seguinte, quer-se ampliar o entendimento, para permitir que servidor em estágio probatório possa ser cedido inclusive sem ocupar função comissionada! Ao ver do MPC/DF, a resposta é negativa. Nada obstante, com relação à Carreira Auditoria de Controle Interno, há regulamentação específica em lei.

Por fim, a SES entende que haveria divergência entre a Decisão proferida pela Corte e a literalidade da Lei 364805, artigo 10, parágrafo 1º. A esse respeito, não assiste razão à Secretaria, até porque dita lei foi nesse particular alterada pela Lei 3881/06, inexistindo qualquer referência ao parágrafo 1º.”

É o relatório.



VOTO

Lamento dissentir tanto da zelosa Inspeção quanto do douto Ministério Público.

Os ofícios em exame veiculam dúvidas supostamente¹ acerca da Decisão nº 5.633/10 (ajustada na Decisão nº 6.523/10), assemelhando-se antes a embargos de declaração que a consultas.

Ocorre que nenhum dos dois expedientes preenche todos os requisitos de admissibilidade da espécie.

A propósito, cabe trazer à colação o disposto no art. 190 do RI/TCDF:

“Art. 190. Os embargos de declaração poderão ser formalmente interpostos pelo responsável, seus sucessores, e interessado, ou pelo Ministério Público, dentro de dez dias do conhecimento ou da publicação oficial da decisão ou do acórdão, quando houver obscuridade, dúvida, contradição ou omissão no pronunciamento do Tribunal.

§ 1º Sob pena de rejeição in limine, os embargos indicarão, de modo preciso, o ponto obscuro, duvidoso, contraditório ou omissivo.

§ 2º Os embargos de declaração serão submetidos à deliberação do Tribunal, até a terceira sessão seguinte à data do seu recebimento, pelo Conselheiro que tenha proferido em primeiro lugar o voto vencedor ou pelo Auditor, na hipótese de proposta de decisão.

§ 3º A nova decisão limitar-se-á à declaração pleiteada pelo embargante.

§ 4º Os embargos de declaração suspendem os prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição dos recursos de reconsideração e de revisão e do pedido de reexame.”

A Decisão nº 5.633/10, a que se reportam os ofícios, foi publicada em 4 de novembro de 2010. Na Corregedoria-Geral (antecessora da Secretaria de Estado de Transparência e Controle), o conhecimento da decisão deu-se em 12 de novembro de 2010 (fls. 194/195). Na Secretaria de Estado de Saúde, em 16 de novembro de 2010 (fls. 287/288).

De outra parte, o ofício encaminhado pelo Secretário de Estado de Transparência e Controle foi protocolado em 17 de fevereiro de 2011 e o ofício encaminhado pelo Secretário de Estado de Saúde, em 24 de março de 2011.

Ambos se revelam, pois, extemporâneos, e a tempestividade é requisito de admissibilidade extrínseco dos embargos de declaração.

Ainda que superada essa questão, observa-se que as dúvidas levantadas nos ofícios ficam fora dos limites tanto do objeto, conforme demarcado na Decisão nº 1.805/06, dos estudos especiais levados a efeito no presente

¹ Como veremos adiante, os ofícios, embora se reportem à Decisão nº 5.633/10, suscitam dúvidas que extrapolam os limites dela.



processo (legalidade da cessão de servidor em estágio probatório para o exercício de cargo em comissão em outro órgão ou entidade) quanto da decisão deles resultante (Decisão nº 5.633/10). De fato, os ofícios, embora se reportem à Decisão nº 5.633/10, suscitam dúvidas que extrapolam os limites dela.

Nessas condições, os ofícios não preenchem outro requisito de admissibilidade extrínseco dos embargos de declaração, vale dizer, a regularidade formal, pois não indicam, *“de modo preciso, o ponto obscuro, duvidoso, contraditório ou omissivo”*² da decisão a que se reportam.

Com efeito, a motivação (compreendida na regularidade formal que se exige dos recursos) é imprescindível até quando o texto legal não estabelece o requisito.³

Na lição de Flávio Cheim Jorge, *“quanto aos fundamentos de fato e de direito que devem ser demonstrados pelo recorrente, parece evidente que o recorrente deve indicar exatamente quais são os erros in judicando e/ou erros in procedendo que maculam a decisão”*.⁴

Ainda segundo o autor, *“a ausência de fundamentação do recurso conduz a sua não admissão, pela falta desse requisito essencial ao exame de seu mérito”*.⁵

Na mesma linha, Bernardo Pimentel Souza, tratando especificamente de embargos de declaração, ensina:

“A petição precisa estar acompanhada das razões recursais, nas quais o embargante deve apontar o vício – previsto no artigo 535 – que contamina o julgado. A ausência de indicação do defeito conduz ao não-conhecimento dos embargos por irregularidade formal do recurso”.⁶

Para arrematar, torno a invocar o magistério de Flávio Cheim Jorge, que afirma, com muita propriedade, a qualidade de inadmissível – por falta de regularidade formal – do recurso cujas razões se situem fora do campo de abrangência da decisão recorrida:

“Situação que se assemelha à ausência de fundamentação é aquela em que as razões são inteiramente dissociadas do caso concreto. As razões devem ser pertinentes e dizer respeito aos fundamentos da decisão, ou a outro fato que justifique a modificação dela. Se as razões forem completamente diversas do objeto litigioso, não há como se admitir o recurso”.⁷

Firme nessas ponderações, VOTO por que o egrégio Plenário:

I – deixe de tomar conhecimento dos ofícios de fls. 333/334 e 335

² Art. 190, § 1º, do RI/TCDF.

³ ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

⁴ JORGE, Flávio Cheim. **Teoria geral dos recursos cíveis**. 3. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

⁵ *Idem, ibidem*.

⁶ SOUZA, Bernardo Pimentel. **Introdução aos recursos cíveis e à ação rescisória**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

⁷ JORGE, Flávio Cheim. **Teoria geral dos recursos cíveis**. 3. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

[e-DOC 3A9BFF99](#)

Fl.:

Proc.:13.456/06

Rubrica

como embargos de declaração, por falta de tempestividade e de regularidade formal (requisitos de admissibilidade extrínseco dos recursos);

II – dê ao Secretário de Estado de Transparência e Controle e ao Secretário de Estado de Saúde ciência da decisão que vier a ser adotada nos presentes autos; e

III – autorize o rearquivamento do feito.

Sala das Sessões, 27 de outubro de 2011.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator