ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
35ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 09/10/2019
PROCESSO TCE-PE N° 1928288-6
MODALIDADE-TIPO: CONSULTA
EXERCÍCIO: 2019
UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE TORITAMA
INTERESSADO: EDILSON TAVARES DE LIMA
RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO
PRESIDENTE: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito do Município de Toritama, Sr. Edilson Tavares de Lima, formalizada junto a este Tribunal de Contas sob o n° 1928288-6, com os seguintes questionamentos:

> *"1) Na hipótese de servidor público comissionado ser selecionado como discente em curso de especialização lato sensu ministrado exclusivamente para ocupantes de cargos técnicos da administração pública, pode o Município de Toritama custear as despesas de deslocamento, alimentação e hospedagem do servidor durante a realização do curso com duração superior a 12 (doze) meses?*
> *2) A realização de curso de especialização em área relacionada a função exercida pelo servidor, comissionado ou efetivo, em outro ponto do território nacional ou para o exterior é considerado deslocamento a serviço do Município?"*

Submetidos os autos ao exame do Ministério Público de Contas, o processo recebeu o Parecer MPCO n° 471/2019, da lavra do nobre Procurador Cristiano da Paixão Pimentel, cuja análise de mérito e conclusão, a seguir transcritas, faço integrar o presente relatório.

> **Parecer MPCO n° 471/2019**
> **"(. . .)**
>
> ***MÉRITO***
>
> *A concessão de licença, diárias, passagens, alimentação e hospedagem para servidor comissionado de município fazer curso de pós-graduação, com prazo superior a doze meses, viola o princípio da moralidade administrativa.*
> *Nestes casos, a concessão destas licenças para capacitação visa um retorno ao órgão*

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

público com o conhecimento adquirido pelo servidor. Entretanto, o retorno do "investimento" pelo Poder Público será incerto, nesta consulta, pois o servidor comissionado pode ser exonerado a qualquer tempo, não havendo qualquer garantia de que possa reverter o curso realizado em benefícios para a gestão pública.

Na esfera federal, há indicação expressa desta vedação na Lei Federal 8.112/90:

> *"Art. 96-A. O servidor poderá, no interesse da Administração, e desde que a participação não possa ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, para participar em programa de pós-graduação stricto sensu em instituição de ensino superior no País.*
> *(...)*
> *§ 2º* ***Os afastamentos*** *para realização de programas de mestrado e doutorado* ***somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivos no respectivo órgão ou entidade*** *há pelo menos 3 (três) anos para mestrado e 4 (quatro) anos para doutorado, incluído o período de estágio probatório, que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares para gozo de licença capacitação ou com fundamento neste artigo nos 2 (dois) anos anteriores à data da solicitação de afastamento.*
> *(...)*
> *§ 7º Aplica-se à participação em programa de pós-graduação no Exterior, autorizado nos termos do art. 95 desta Lei, o disposto nos §§ 1º a 6º deste artigo"*

Assim, na esfera federal, está previsto em lei formal que afastamentos longos, para a realização de cursos de pós-graduação, só são permitidos aos servidores efetivos, nunca aos exclusivamente comissionados.

Ainda em reforço a esta conclusão, não há, no ordenamento jurídico de Toritama, autorização para este tipo de afastamento. O prefeito autorizar este afastamento remunerado, ainda mais com tantas benesses, violaria o princípio da legalidade estrita, que rege a Administração Pública.

O professor José dos Santos Carvalho Filho define: "O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que ***toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita.*** *Tal*

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita" (Manual de Direito Administrativo. 22. Ed. Rio de Janeiro).

Sobre a segunda pergunta, a exemplo do que pratica esta Casa, o MPCO considera que apenas a participação em eventos (congressos, seminários e cursos) de curta duração, preferencialmente não superior a 15 (quinze) dias, pode ser considerada deslocamento a serviço da Administração Pública, passível de custeio pela gestão pública com inscrição, diárias e passagens. Deve, ainda, ser observada a pertinência temática da capacitação com as atividades desenvolvidas pelo servidor na Administração Pública.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, opina o Ministério Público de Contas que a consulta seja respondida nos seguintes termos:

I – Viola o princípio constitucional da moralidade administrativa (art. 37, caput, CF) a concessão de licença, diárias, passagens, alimentação e hospedagem para servidor exclusivamente ocupante de cargo em comissão participar de curso de pós-graduação por prazo superior a 12 (doze) meses;

II – Apenas a participação em eventos (congressos, seminários e cursos) de curta duração, preferencialmente por prazo não superior a 15 (quinze) dias, pode ser considerada deslocamento a serviço da Administração Pública, passível de custeio pela gestão com inscrição, diárias e passagens. Deve, ainda, ser observada a pertinência temática da capacitação com as atividades desenvolvidas pelo servidor na Administração Pública.

É o parecer."

Vieram os autos conclusos ao meu Gabinete em 23/09/2019.

É o Relatório.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

VOTO DO RELATOR

Da Admissibilidade

Preliminarmente, há de ser observado o estabelecido no artigo 2º, XIV, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), que prevê competência deste Tribunal para "*decidir a respeito de consulta formulada por autoridade competente quanto a dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, em caráter normativo, constituindo-se em prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, na forma estabelecida em seu Regimento Interno*".

Verifica-se também que o ora consulente detém competência para formulação de Consulta junto a este Pretório, atendendo o disposto no inciso IX do art. 198 do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução TC nº 15/2010) e, ainda, que o petitório contém indicação precisa de seu objeto, está formulado articuladamente e em tese, não havendo obrigatoriedade de acompanhamento de Parecer Consultivo do órgão de assistência jurídica do Município, em virtude de a unidade federativa possuir população inferior a cinqüenta mil habitantes, atendendo, portanto, o disposto nos incisos I e II do art. 199 do retrocitado Regimento.

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, deve, por conseguinte, ser a Consulta conhecida.

Do Mérito

Tendo por escorreita a análise consubstanciada no retrocitado Parecer MPCO nº 471/2019, corroboro o entendimento de que concessão de licença para capacitação implica expectativa de retorno ao órgão público com o conhecimento adquirido pelo servidor, inexistindo, em se tratando de ocupante de cargo comissionado de livre exoneração, qualquer garantia de reversão de conteúdo cursado, *in casu,* em especialização *lato sensu,* com duração superior a doze meses, em benefícios para a gestão pública.

Ademais, a participação de servidor público em congressos, seminários e cursos, considerada como deslocamento a serviço da administração e, portanto, passível de custeio com verba do Erário, cinge-se, na percepção desta Casa, a eventos de não longa duração, a exemplo daqueles não superiores a quinze dias de atividades.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Por oportuno, destaco que a Lei Estadual nº 11.781/2000, que regula o processo administrativo no âmbito estadual, aplicável subsidiariamente ao Processo Administrativo de Controle Externo, estabelece que:

> Art. 50 – Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
> (...)
> § 1º – A motivação deve ser explícita, clara e congruente, **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.** (grifos nossos)

De igual modo, o Regimento Interno do TCE-PE (Resolução TC nº 15/2010, com redação acrescida pela Resolução TC nº 18/2016), em seu artigo 132-D, assim prescreve:

> Art. 132-D. Nos processos do Tribunal, a motivação do voto do Relator deve ser explícita, clara e congruente.
> (…)
> § 3º **O Relator sempre poderá fundamentar seu voto indicando, por simples remissão, como razões de decidir, parecer do Ministério Público de Contas,** proposta de voto da Auditoria Geral e relatórios, laudos e notas técnicas da Coordenadoria de Controle Externo, constantes nos autos, **que, neste caso, serão considerados parte integrante do voto.** (grifos nossos)

Diante do exposto, profiro o seguinte voto:

CONSIDERANDO o teor da Consulta ora submetida ao posicionamento desta Corte de Contas;

CONSIDERANDO o disposto no art. 47, *caput,* da Lei Estadual nº 12.600/2004 que rege a espécie;

CONSIDERANDO o atendimento do disposto no inciso IX do art. 198 do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução TC nº 15/2010), bem como do previsto nos incisos I e II do art. 199 do mesmo Diploma Legal;

CONSIDERANDO previsão contida no art. 37, *caput,* da Carta Magna;

CONSIDERANDO o entendimento delineado no percuciente Parecer MPCO nº 471/2019 suso mencionado, que adoto como razões de decidir,

Voto pelo **CONHECIMENTO** da presente Consulta, e que se responda ao demandante nos seguintes termos:

> I – Viola o princípio constitucional da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, CF) a concessão de

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

licença, diárias, passagens, alimentação e hospedagem para servidor exclusivamente ocupante de cargo em comissão participar de curso de pós-graduação por prazo superior a 12 (doze) meses;

II – Apenas a participação em eventos (congressos, seminários e cursos) de curta duração, preferencialmente por prazo não superior a 15 (quinze) dias, pode ser considerada deslocamento a serviço da Administração Pública, passível de custeio pela gestão com inscrição, diárias e passagens. Deve, ainda, ser observada a pertinência temática da capacitação com as atividades desenvolvidas pelo servidor na Administração Pública.

Encaminhe-se cópia do inteiro teor da presente decisão ao consulente.

OS CONSELHEIROS TERESA DUERE, VALDECIR PASCOAL, RANILSON RAMOS, CARLOS NEVES E MARCOS NÓBREGA VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE A PROCURADORA-GERAL, DRA. GERMANA LAUREANO.

MF/LMF