



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

38ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA SEGUNDA CÂMARA
REALIZADA EM 21/11/2024

PROCESSO TCE-PE Nº 22100061-6ED001

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS

MODALIDADE - TIPO: Recurso - Embargos de Declaração

EXERCÍCIO: 2024

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Câmara Municipal do Recife

INTERESSADOS:

ROMERO JATOBÁ CAVALCANTI NETO

AMARO ALVES DE SOUZA NETTO (OAB 26082-D-PE)

MARCIO JOSE ALVES DE SOUZA (OAB 05786-PE)

DESCRIÇÃO DO OBJETO

Analisar Alegações

RELATÓRIO

Cuidam os autos dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Romero Jatobá Cavalcanti Neto, Presidente da Câmara Municipal do Recife, por intermédio de advogado legalmente constituído, contra teor do Acórdão nº 143/2024, proferido pela Segunda Câmara nos autos do Processo TCE-PE nº 22100061-6, consoante ementa e dispositivos a seguir transcritos:

ACÓRDÃO Nº 143/2024

AUDITORIA ESPECIAL. CARGOS
COMISSIONADOS. EXCESSO.
CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA.

1. De acordo com a jurisprudência e a legislação aplicáveis, o número de cargos



em comissão criados /ocupados deve ser proporcional ao número de cargos efetivos criados /ocupados;

2. A ocupação dos cargos efetivos necessários deve ser precedida da realização de concurso público.

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 22100061-6, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos do voto do Relator , que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO O Relatório de Auditoria, a defesa e documentos apresentados, a NTE e o Parecer do MPCO nº 713/2023;

CONSIDERANDO o excesso de cargos em comissão em relação ao quantitativo de cargos efetivos ocupados;

CONSIDERANDO a situação Pandêmica pelo COVID-19 decretada mundialmente, tendo como uma das consequências a proibição da realização de contratação de servidores e realização de concursos públicos;

CONSIDERANDO que é competência do Presidente da Câmara Municipal, quanto às reuniões da Comissão Executiva, “convocá-las, presidi-las e ordenar os trabalhos”, bem como propor e levar à discussão na Comissão medidas e projetos de lei relacionados às irregularidades apontadas pela auditoria;

CONSIDERANDO que essa situação na Câmara do Recife não é nova e já foi objeto de deliberação deste TCE no Processo TCE-PE nº 16100243-2;

CONSIDERANDO a necessidade da Câmara Municipal do Recife realizar um levantamento da real necessidade de pessoal com vistas à realização de



concurso público, de forma a pôr cobro à desarrazoada desproporção entre servidores comissionados e ocupantes de cargos efetivos;

CONSIDERANDO que o Relatório de Auditoria é de junho/2022, decorridos apenas 6 meses após o fim da proibição de concurso público imposta em função da pandemia, devendo-se considerar também a incerteza quanto ao cenário econômico do País e do Município, o que implica que, ainda que se ultrapasse a questão da responsabilização analisada anteriormente, restará injusto e desproporcional a penalização do interessado;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 71 da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regular com ressalvas o objeto do presente processo de auditoria especial - Conformidade.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Câmara Municipal do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Que promova um processo de obtenção de adequada proporcionalidade entre os quantitativos de cargos em comissão e efetivos ocupados, considerando a identificação e saneamento de cargos em comissão sem atribuições de direção, chefia e assessoramento ou sem atribuições descritas de forma clara e objetiva;

Prazo para cumprimento: 180 dias

2. Promover o levantamento das reais necessidades de pessoal da CMR;



3. Exoneração de ocupantes de cargos em comissão em excesso e de cargos em comissão sem atribuições de direção, chefia e assessoramento ou sem atribuições descritas de forma clara e objetiva;
4. Proposição de projeto de lei dispendo sobre a extinção dos cargos em comissão identificados na alínea anterior e a criação de cargos efetivos necessários aos serviços da CMR;
5. Nomeação de cargos efetivos vagos;
6. Realização de concurso público para provimento de cargos efetivos necessários aos serviços da CMR;
7. Exoneração dos 189 ocupantes de cargos em comissão - 39 de Assessor de Apoio Parlamentar (antigo Auxiliar de Gabinete), 38 de Assessor Parlamentar de Gabinete (antigo Assistente de Gabinete), 71 de “Coordenador de Unidade ou Assistente Especial” e 41 de “Coordenador de Unidade ou Assistente” - sem atribuições de direção, chefia e assessoramento ou sem atribuições descritas de forma clara e objetiva, já identificados pela equipe de auditoria na irregularidade 2.1.2. (itens 2.1.1, 2.1.2).

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

1. Que, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas auditorias /inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes determinações, zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

Inconformado com a deliberação exarada por esta Corte de Contas, o interessado opôs os presentes Aclaratórios fundamentando as suas razões na existência de obscuridade do Acórdão quanto à primeira determinação da decisão prefalada.



Por fim, o Embargante requer o conhecimento do recurso e, no mérito, acolhido, para:

(i) elucidando a obscuridade apontada, residente na primeira determinação do Acórdão TC nº. 143/2024, explicitar que o “processo de obtenção de adequada proporcionalidade entre os quantitativos de cargos em comissão e efetivos ocupados” consiste na deflagração de estudo prévio à reestruturação, mediante o qual o Legislativo municipal revisará sua estrutura/organização interna, identificando as alterações necessárias (tudo sopesando os impactos orçamentários-financeiros); e/ou

(ii) tendo em vista a LC nº. 101/2000 e a legislação eleitoral, mormente o art. 73, V, da Lei nº. 9.504/97, modificar o Acórdão TC nº. 143/2024, dilatar o prazo para cumprimento da primeira determinação para 360 dias.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, foi elaborado o Parecer nº 000168/2024 (Doc. 04), da lavra da ilustre Procuradora Eliana Maria Lapenda de Moraes Guerra, o qual opinou pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do recurso, complementando que o verdadeiro desiderato do embargante é rediscutir o mérito da decisão.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, impende observar os requisitos de admissibilidade desta espécie recursal.

A interposição foi feita por parte legítima, através de advogado devidamente habilitado nos autos.

Quanto à tempestividade, de acordo com a Lei Orgânica do TCE-PE (Lei Estadual n.º 12.600/2004), os embargos de declaração devem ser opostos dentro do prazo de 05 (cinco) dias, contados da publicação da decisão recorrida na Imprensa Oficial (art. 81, § 1º da LOTCE/PE).



O *decisum* embargado foi publicado no DOE no dia 19/02/2024 (segunda-feira).

O prazo para oposição dos embargos iniciou, portanto, em 20/02/2024 (terça-feira), e terminou em 24/02/2024 (sábado), prorrogando-se automaticamente para o próximo dia útil, 26/02/2024. Os Aclaratórios foram impetrados em 26/02/2024, ou seja, dentro do quinquídio legal.

Quanto aos pressupostos específicos de admissibilidade preconizados no art. 81, incisos I e II, da Lei Estadual 12.600/2004 (LOTCE), é cabível tal espécie recursal quando a deliberação impugnada contiver obscuridade, contradição, ou omitir ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado. Registre-se que, para a admissão dos embargos declaratórios, é suficiente a indicação de um dos vícios acima mencionados (obscuridade, contradição ou omissão) que legitimam a oposição do referido recurso (Teoria da Asserção). A efetiva existência ou não de tais vícios é matéria de mérito, que deve ser resolvida mediante o provimento ou desprovimento do recurso.

Nos presentes autos, o Embargante sustenta a existência de obscuridade na deliberação atacada.

Uma vez que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade, conheço dos presentes embargos.

No que diz respeito à análise do mérito, transcrevo os termos do Parecer Ministerial nº 000168/2024, o qual já sintetiza as principais alegações apresentadas pela defesa, a saber:

“MÉRITO

Em relação ao mérito, o embargante apontou vício de obscuridade no acórdão recorrido, porquanto essa Corte de Contas ter se valido de expressão vaga, de forma a possibilitar interpretações diversas. De acordo com o defendente: *“a expressão **“processo”** é vaga, podendo, conforme a intenção, o olhar, do intérprete ter diferentes significados: uns – mais parcimoniosos – enxergam no vocábulo processo a **deflagração (formal, convém enfatizar) de estudo preliminar, consubstanciado na análise detalhada (revisão) de toda a estrutura /organização interna (organograma), dos cargos e funções, do órgão, proporcionando reestruturação, com criação,***



extinção ou modificação (aglutinação, redimensionamento) de departamentos, cargos e funções, previamente à concretização de demissões e admissões; outros – mais imediatistas –, vislumbra, exatamente, prontas – e, permissa venia, impensadas – demissões e admissões”(grifos nossos).

Ato contínuo, defendeu que, por se tratar de Poder Legislativo Municipal, a reestruturação demanda estudo prévio da estrutura/organização interna, de forma a não causar interrupção no funcionamento de suas funções típicas.

Afirmou, ademais, que alterações acarretarão impactos orçamentário-financeiros, reverberando nos gastos com pessoal, em especial após alteração constitucional decorrente da EC nº 109/2021 no art. 29-A da CRFB/88, alegando não ser possível cumprir as modificações constantes na determinação proferida no julgado combatido, no prazo de 180 dias, sem que afete drasticamente o funcionamento da Casa Legislativa.

Trouxe à colação recente decisão dessa Corte de Contas prefalada nos autos do Processo nº 24100076-2, em que argumentou ter sido sopesada a preocupação com o regular funcionamento dos órgãos públicos.

Por derradeiro, consignou a impossibilidade de atendimento de medidas imediatas, ainda que em 180 dias, em virtude da iminente eleição municipal, no dia 06 de outubro do corrente, ante vedação imposta pelo art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/1997, quanto a nomeações, admissões e demissões em ano eleitoral.

Diante das alegações acima delineadas, o Embargante pleiteou o recebimento e a procedência dos presentes Embargos, a fim de modificar o Acórdão vergastado, de modo que seja elucidada a obscuridade defendida, juntamente à dilatação do prazo para cumprimento da primeira determinação para 360 dias.

No entanto, em que pesem os argumentos ofertados, torna-se necessário ressaltar que os Embargos de



Declaração, previstos nos arts. 81 e 82, da LOTCE-PE, configuram espécie recursal cabível para correção de vícios de obscuridade, contradição ou omissão, porventura recaídos no Acórdão combatido, melhor dizendo, refere-se à impugnação de motivação vinculada, não correspondendo o mencionado recurso instituto cabível para rediscussão de questões atinentes ao mérito da demanda, à exceção de ocasionais erros teratológicos ou materiais.

No caso, observa-se que o embargante se insurge contra o termo “processo”, por meio de argumentos que entende serem suficientes para modificar o Decisum contestado. Entretanto, não vislumbro haver obscuridade apta a configurar necessidade de esclarecimento, visto que, ao analisar o contexto no qual o termo encontra-se inserido, está-se diante de uma situação de um conjunto de normas que devam ser aplicadas, não apenas um termo isolado, mas um conjunto jurídico, tomando como base, sobretudo, o relatório técnico e o parecer ministerial, os quais integram os fundamentos da decisão. Não há, desta feita, no Acórdão embargado qualquer obscuridade em seus termos, uma vez que a fundamentação e o dispositivo expressam de forma clara e inequívoca o posicionamento do Colegiado julgador, a Segunda Câmara, *in casu* com fundamento no Voto do Relator, que assim pontuou:

“Diante disso, como já mencionado anteriormente, acolho na íntegra o Parecer MPCO nº 713/2023.

Portanto, levo ao campo das determinações para que a Câmara Municipal do Recife **proceda ao levantamento da real necessidade de pessoal**, com o objetivo de **balizar a realização de concurso público**, bem como de **avaliar a necessidade do número de cargos comissionados existentes, corrigindo a desarrazoada desproporção entre servidores comissionados e ocupantes de cargos efetivos**, no prazo de 180 dias”. (grifos nossos)



Ao proceder à análise do inteiro teor do acórdão combatido, verifica-se a devida fundamentação. Naquela oportunidade, comparou-se a proporcionalidade entre servidores comissionados e efetivos da Casa Legislativa de Recife, não se mostrando razoável a disparidade encontrada, configurada pela desproporcionalidade entre o quantitativo de cargos comissionados e efetivos, o que não propala novidade, visto que esta situação já fora objeto de deliberação nos autos do Processo TC nº 16100243-2 – Acórdão nº 573/2020, dado que não se revelou racionável o número de cargos comissionados existentes no âmbito da CMR.

Nesse contexto, entendemos que apenas estaria configurada a obscuridade caso houvesse indiscutível dúvida quanto à necessidade de readequação do quantitativo de cargos em comissão e efetivos, o que, *in caso*, não se verifica.

Em verdade, pretende o Embargante reavaliar a fundamentação utilizada, bem como rediscutir o mérito do processo, o que não pode ocorrer, visto que os Embargos de Declaração não representam meio hábil para tal fim.

No ponto, reproduzimos entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca do tema, mediante registro do Ministro Bruno Dantas, relator no voto que fundamentou o Acórdão nº 2.635/2015 - Plenário:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.
PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO
TRABALHO INFANTIL (PETI). OMISSÃO
NO DEVER DE PRESTAR CONTAS.
DÉBITO. MULTA. RECURSO DE
RECONSIDERAÇÃO. PROVIMENTO
PARCIAL PARA REDUZIR O DÉBITO.
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.
ELEMENTOS INCAPAZES DE ALTERAR O
ACÓRDÃO RECORRIDO.
CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.
CIÊNCIA. TRÂNSITO EM JULGADO DA
DECISÃO. RECURSO DE REVISÃO.
DESPACHO DECISÓRIO ACOLHENDO



RECURSO DE REVISÃO SEM EFEITO SUSPENSIVO. AGRAVO INTERPOSTO E NÃO CONHECIDO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE REVISÃO. OMISSÕES, CONTRADIÇÕES E OBSCURIDADES INEXISTENTES. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DE MÉRITO. CARÁTER PROTETATÓRIO DOS EMBARGOS. REJEIÇÃO. CIÊNCIA AO EMBARGANTE.

Os embargos de declaração não se prestam à rediscussão do mérito da deliberação adotada. Embargos de declaração com cunho protetatório poderão não ser conhecidos por este Tribunal.

[...]

Acerca dos embargos declaratórios, a jurisprudência do TCU indica que: i) não se prestam para a rediscussão do mérito nem para reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão recorrido; ii) a contradição deve estar contida dentro dos termos do inteiro teor da deliberação atacada; iii) não há omissão quando a matéria é analisada na instrução da unidade técnica que consta do relatório e que integra as razões de decidir da deliberação; iv) o julgador não está obrigado a apreciar todos e cada um dos argumentos desfiados pela parte, sendo suficiente que se atenha àqueles bastantes à formação de sua convicção acerca da matéria; e v) eventual erro de julgamento deve ser corrigido por outra via recursal própria.

Entendimento semelhante é o do Superior Tribunal de Justiça, que reforça os argumentos aqui expendidos:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OFENSA AO ART. 1.022



DO CPC/2015 (ART. 535 DO CPC/1 973)
NÃO CONFIGURADA. REDISCUSSÃO DA
CONTROVÉRSIA. IMPOSSIBILIDADE.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 (art. 535 do CPC/1973).

2. Os Embargos Declaratórios não constituem instrumento adequado para a rediscussão da matéria de mérito.

3. Hipótese em que a embargante reconhece que o acórdão fundamentou os motivos pelos quais entendeu não configurado o Conflito de Competência. Não obstante, assevera que tal decisum é "contraditório", sem contudo demonstrar relação de incompatibilidade lógica interna entre a motivação e a conclusão do julgado.

4. Embargos de Declaração rejeitados. (EDcl no CC 130.905/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/10/2016, DJe 08/11/2016)

Infere-se, na realidade, que o embargante pretende rediscutir meritoriamente a matéria, alegando suposta obscuridade por parte desta Corte, o que, nos pontos aventados, com a devida permissão, temos por descabida. Em aspecto conclusivo, concebe-se que o animus do recorrente compreende unicamente fazer uso de instrumento processual inadequado, com a finalidade de retomar ao mérito.

Desse modo, não existindo real obscuridade no Acórdão hostilizado, o mero inconformismo da parte não enseja o provimento dos Embargos Declaratórios. À vista disso, conclui-se pelo conhecimento dos Embargos de Declaração em questão e, no mérito, pelo seu



desprovemento, em razão da ausência de vício a ser sanado no Acórdão nº 143/2024, proferido nos autos do processo em referência.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina, preliminarmente, pelo conhecimento do presente recurso. No mérito, opina-se que o presente feito recursal seja desprovido, visto que o verdadeiro desiderato do embargante é rediscutir o mérito da decisão.” (grifos originais)

Análise do Relator

Ainda que o posicionamento do MPCO seja no sentido de não prover os aclaratórios, defendendo a ausência de obscuridade na determinação constante do Acórdão nº 143/2024, tendo em vista os fundamentos apresentados no Inteiro Teor do referido Acórdão, entendo que uma redação mais clara da determinação combatida seja mais sensato para que não reste dúvidas a respeito dos atos a serem praticados pela Administração naquele prazo, em atendimento ao Princípio da Transparência e da Eficiência.

No entanto, quanto à solicitação de dilação de prazo pelo embargante, ainda que neste momento tenha evoluído o entendimento no sentido de que seria necessário um prazo maior que o concedido anteriormente (Vide Acórdão nº 518/2024), tal discussão não é matéria de Embargos de Declaração, e sim por vias recursais ordinárias. Ademais, em respeito ao Princípio do Colegiado, mantenho o prazo julgado originariamente.

VOTO pelo que segue:

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.
CONHECIMENTO. OBSCURIDADE.
EFEITO MODIFICATIVO.
ACOLHIMENTO PARCIAL.**

1. Essa espécie recursal se presta a aclarar vícios relacionados à omissão, contradição ou obscuridade na decisão, não sendo cabível para rediscutir o mérito dos julgados.
2. De qualquer forma, arguido algum



dos vícios previstos no § 1º do art. 81, LOTCE, deve o julgador conhecer do recurso, sob a ótica da Teoria da Asserção.

CONSIDERANDO atendidos os pressupostos de legitimidade e de tempestividade recursais;

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial nº 000168/2024, da Lavra da ilustre Procuradora Eliana Lapenda, o qual acolho parcialmente;

CONSIDERANDO o § 3º do art. 132-D do Regimento Interno desta Corte de Contas;

CONSIDERANDO que restou demonstrada obscuridade que justifique a modificação da redação constante da primeira determinação prevista na deliberação atacada;

CONSIDERANDO, no entanto, que relativamente à solicitação de dilação do prazo inicialmente concedido para cumprimento de tal determinação seria rediscussão do mérito;

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 77, inciso IV, §§ 3º, 4º, 8º e art. 81 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

Em, preliminarmente, **CONHECER** do presente processo de Embargos de Declaração e, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, modificando a redação da primeira determinação prevista no Acórdão nº 143/2024 nos seguintes termos:

“1. Proceder estudo prévio com vistas à reestruturação do quadro de pessoal do Legislativo Municipal, realizando levantamento de sua real necessidade, com o objetivo de balizar a realização de concurso público, avaliar a necessidade do número de cargos comissionados existentes, e, conseqüentemente, corrigir a desarrazoada desproporção entre servidores comissionados e ocupantes de cargos efetivos, considerando os impactos orçamentários e financeiros e a responsabilidade fiscal.

Prazo para cumprimento: 360 dias a contar do início da próxima legislatura.”



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

PROCESSO RETIRADO DE PAUTA NA SESSÃO DO DIA 06/06/2024.

ADIADA A VOTAÇÃO, POR FALTA DE QUÓRUM, NA SESSÃO DO DIA 29 /08/2024.

PROCESSO RETIRADO DE PAUTA NA SESSÃO DO DIA 05/09/2024.

O CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR PEDIU VISTA NA SESSÃO DO PLENÁRIO VIRTUAL DA 2ª CÂMARA REALIZADA DE 07 /10/2024 A 11/10/2024.

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS NA SESSÃO DO DIA 21/11/2024.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS , relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.