

PARECER Nº 761/2009

A presente consulta, formulada pelos senhores Taisir Mahmudo Karim e Expedito F. Souza, reitor e chefe do controle Interno da UNEMAT respectivamente, objetiva esclarecimentos e providências do Tribunal de Contas acerca da legalidade da Lei Complementar Estadual nº 319/2008, especialmente de seus arts. 4º, I e 17 que dão autonomia ao Congresso Universitário e Conselho Universitário daquela instituição de ensino, definindo entre outras matérias, a criação de seus órgãos internos e a extinção de cargos comissionados e efetivos.

A Consultoria Técnica da Corte de Contas informou no parecer acostado às fls.139/143 dos autos, que a consulta não preenche os requisitos de admissibilidade, por versar sobre caso concreto. No entanto, considerando a relevância do tema e a possibilidade de formulação em tese, passou à análise de mérito, nos termos do parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar 269/07 (Lei Orgânica TCE-MT).

Em laborioso parecer nº 002/CT/2009, aquela equipe técnica manifestou sobre a possibilidade de norma secundária, emanada de órgão público, criar órgãos, cargos e funções públicas, aumentando gastos orçamentários, tendo proposto à Corte a consolidação do seguinte entendimento:

“É vedada a criação de cargos e funções públicas do Poder Executivo, bem como a reestruturação de órgãos, que acarrete aumento de despesa por ato normativo que não seja lei em sentido estrito”

Vieram os autos com vistas.

É o sucinto relatório.

De fato, a consulta em comento apresenta formulação de mérito que versa sobre situação real vivenciada pela Universidade do Estado de Mato Grosso e requer dessa Corte de Contas, manifestação quanto à legalidade de dispositivos da Lei Complementar Estadual nº 319/08.

Oportuno registrar inicialmente que, não obstante o Tribunal Federal reconhecer a competência dos Tribunais de Contas para proceder à apreciação da constitucionalidade de leis e atos normativos, quando do exercício de suas atribuições (Súmula 347), esse controle só é possível na forma difusa ou “incidental”, ou seja, como condição para decidir acerca de caso concreto. Portanto, a consulta não é instrumento hábil a esse intento por versar, obrigatoriamente, sobre matéria em abstrato ou genérica.

Considerando-se a relevância do tema e a formulação em tese proposta pela consultoria técnica dessa Corte à fl.140, entendemos ser possível o conhecimento da presente consulta nos termos do parágrafo único do art. 48 da LC 269/07.

De fato, há impossibilidade de se criar cargos e funções públicas, ou de se proceder à reestruturação organizacionais que implique em aumento de despesa, no âmbito do Poder Executivo, por meio de instrumento normativo que não

seja lei em sentido estrito (ato normativo primário).

Acrescenta-se, a título de conhecimento, que o Tribunal de Contas da União entende ser prescindível que se o faça por meio de lei, a criação de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito de sociedades de economia mista federais ou empresas públicas formadas com capital da União, que desenvolvam atividades econômicas.

Nesse sentido cito a Decisão 158/2002 e os Acórdãos 263/2005 e 1.557/2005, todos de Plenário:

“O art. 61, §1º, inciso II, alínea ‘a’, da Constituição Federal estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração. Portanto, a Constituição não prevê a elaboração de lei para a criação de empregos na administração indireta, exceto quanto às autarquias. Se não há necessidade de lei para a criação dos empregos que são providos mediante concurso público, não seria razoável entender que seria exigida lei para a criação de ‘empregos em comissão’, em muito menor número.”

Todavia, no âmbito estadual, resta inviável de se proceder a tal cláusula exceptiva, haja vista que a Constituição do Estado do Mato Grosso normatiza ser de iniciativa privativa do Governador do Estado a criação de cargos e empregos públicos em toda Administração Pública indireta (ao contrário do que fez a Constituição Federal que trouxe necessidade apenas para autarquias federais), nessa senda, vejamos o texto da Lei Maior Mato-Grossense:

“Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Parágrafo único **São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis** que:
II - disponham sobre:

a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e indireta** ou aumento de sua remuneração, observado o disposto na Seção III, Capítulo V, deste Título;”

Diante dos aspectos transverberados em linhas anteriores, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS opina**, pelo conhecimento da presente consulta e, no mérito, pela consolidação do entendimento sumulado pela Consultoria Técnica à fls.143 TC, **acrescentando-se ao verbete sugerido**, a seguinte observação:

“...sendo privativa do chefe do Poder Executivo a proposição de lei que verse sobre essa matéria, no âmbito da administração pública direta e indireta, por força do art. 39, II, “a” da Constituição do Estado de Mato Grosso.”

É o Parecer.

Cuiabá, 16 de fevereiro de 2009.

Getúlio Velasco Moreira Filho
Procurador de Contas