Folha nº 90
Processo nº 480.000438/2016
Rubrica Val
Matrícula nº 26.863-1

PARECER n. 06/2017 – PRCON/PGDF
PROCESSO n. 0480.000438/2016
INTERESSADO: Controladoria-Geral do Distrito Federal
ASSUNTO: Consulta Prévia

Parecer APROVADO pelo Exmo. Sr Procurador-Geral do DF, em 18/01/2017
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em
___/___/20___.

ADMINISTRATIVO. DECRETO N. 37.141/2016. RETIRADA DO "TURISMO" DA SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA A SECRETARIA DE ESPORTE, TURISMO E LAZER. DETERMINAÇÃO DO DECRETO DE QUE TODA A ESTRUTURA DO "TURISMO", INCLUSIVE SEUS PROCESSOS, SEJA REMETIDA PARA A NOVA PASTA. REAFIRMAÇÃO DO ENTENDIMENTO ALCANÇADO NO ÂMBITO DO PARECER N. 786/2016 PRCON/PGDF, NO SENTIDO DA COMPETÊNCIA DA SECRETARIA DE ESPORTE, TURISMO E LAZER PARA APURAÇÃO E JULGAMENTO DE FALTAS FUNCIONAIS RELACIONADAS AO "TURISMO", MESMO QUE ANTERIORES AO DECRETO N. 37.141/2016 (*DISTINGUISHING*). TODO E QUALQUER PROCESSO ADMINISTRATIVO RELACIONADO AO "TURISMO" DEVE SER ENCAMINHADO À NOVA PASTA, POR FORÇA DO DECRETO N. 37.141/2016.

Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva,

1 RELATÓRIO

Esta é a segunda passagem deste procedimento administrativo, de n. 0480-000438/2016, por este órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal (LODF, art. 110[1], LC 395/2001[2]).

[1] Art. 110. A Procuradoria-Geral é o órgão central do sistema jurídico do Poder Executivo, de natureza permanente, na forma do art. 132 da Constituição Federal.
[2] Art. 1° A Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PRG-DF, órgão central do sistema jurídico do Distrito Federal, é instituição de natureza permanente, essencial à Justiça e à Administração, dotada de autonomia funcional, administrativa e financeira, na forma do art. 132 da Constituição Federal, cabendo-lhe a representação judicial e a consultoria jurídica do Distrito Federal, privativas dos Procuradores do Distrito Federal.

Na primeira, a Controladoria-Geral consultou esta PGDF sobre a competência para investigação e julgamento de possíveis ilícitos funcionais ocorridos no âmbito da Secretaria Adjunta de Turismo, a qual, por força do Decreto Distrital n. 37.141/2016, saiu da então Secretaria de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo para integrar a atual Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal. Essencialmente, a dúvida estava em saber se a competência, no que diz respeito a fatos anteriores ao Decreto n. 37.141/2016, seria da atual Secretaria de Economia e Desenvolvimento Sustentável ou da atual Secretaria de Estado, Turismo e Lazer (Consulta n. 01/2016/CGDF, fls. 02/04). Eis as perguntas formuladas naquela ocasião e, ainda, as respostas ofertadas por esta Procuradoria no Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF, de autoria da Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Alessandra Trés e Silva[3] (fls. 32/37):

> **a) Uma vez conhecida, em tese, a infração de deveres ou o cometimento de proibições de índole funcional, com a consequente quebra de disciplina da Administração Pública, a quem compete investigar condutas funcionais e impor sanções administrativas previstas na lei aos servidores faltosos, de modo a promover o aperfeiçoamento progressivo do serviço público, considerando que os servidores dos prováveis ilícitos administrativos pertenciam à estrutura da Secretaria Adjunta de Turismo, da Secretaria de Estado de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo do Distrito Federal, transformada, *ex vi* do art. 1º, do Decreto n. 37.141, de 29 de fevereiro de 2016, em Secretaria de Estado do Transporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal?** (negrito e sublinhado do original)
>
> Nos termos do Decreto nº 37.141/16, artigo 1º, a Secretaria de Estado de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo do Distrito Federal, à qual se ligava a Secretaria Adjunta de Trabalho, deixou de existir, sendo transformada na Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal, com titular próprio, com a transferência de todo o quadro de pessoal, acervos documental e processual, dentre outros (§ 1º, do artigo 1º do citado normativo).
>
> Por conseguinte, também as sindicâncias e procedimentos correcionais passaram para a nova Secretaria em virtude dessa absorção de atribuições e competências, inexistindo qualquer vinculação desses processos ao anterior Chefe da Pasta que deixou de existir. O que permanece, isso sim, é a subordinação hierárquica preservada de forma abstrata, e não pessoal.
>
> E, ao final da investigação preliminar (que não comporta julgamento) e, não sendo caso de arquivamento, caberá à autoridade administrativa competente, por despacho nos autos, determinar a abertura de sindicância ou de processo administrativo disciplinar (artigo 3º, da IN nº 4/12, de

[3] Opinativo aprovado, sem ressalvas, pela Procuradora-Chefe (fl.37-verso) e pela Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo (fl.37-verso).

Folha nº 92
Processo nº 480000438/2016
Rubrica
Matrícula nº 29.863-1

13.7.2012, do Secretário de Estado de Transparência e Controle do DF).

Na circunstância que se examina, o despacho decisório é da competência do atual Secretário de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal, adotando-se por analogia as regras contidas nos artigos 211, § 1º e 255, da LC nº 840/11, com estrita observância da subordinação hierárquica.

b) O fato de o dirigente da Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento ter resgatado processos de outra Secretaria arrostaria, em tese, o disposto no parágrafo único, do art. 1º, do Decreto n. 37.141, de 29 de fevereiro de 2016? Quais os limites da competência desse dirigente em casos tais? (negrito do original)

Sim, houve afronta ao disposto no artigo 1º, do Decreto nº 37/141/16, devendo ser apurada a quebra de hierarquia perpetrada. A Secretaria de Estado de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo do Distrito Federal, à qual se ligava a Secretaria Adjunta de Trabalho, deixou de existir, tendo sido transformada na Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal, com titular próprio, motivo pelo qual o antigo dirigente da Pasta incorporada deixou de ter competência para atuar como tanto.

Agora, nesta segunda passagem do feito por esta Casa Jurídica, e tendo em vista que o titular da Secretaria de Economia e Desenvolvimento Sustentável resiste em enviar alguns processos à Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer, a Controladoria-Geral formula a seguinte indagação (Consulta n. 23/2016/AJL/CGDF, fls. 43/44):

a) O PARECER N. 786/2016 – PRCON/PGDF, aprovado em 20/09/2016, limita a competência apenas a procedimentos investigatórios de natureza administrativa ou a todo e qualquer processo administrativo, por força do Decreto n. 37.141/2016? Se a resposta for a todo e qualquer processo administrativo isso também inclui o período no qual a Secretaria Adjunta de Turismo compôs a estrutura administrativa da SEDES (22.10.2015 a 29.02.2016, item 5 da Consulta?). (negrito do original)

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

De fato, a primeira consulta formulada a esta PGDF questionava apenas a respeito da competência para "investigar condutas funcionais e impor sanções administrativas previstas na lei aos servidores faltosos", no caso de fatos anteriores ao Decreto n. 37.141/2016, isto é, antes do "Turismo" passar a integrar a Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer.

Folha nº 13
Processo nº 480.000438/2016
Rubrica Val
Matrícula nº 28.863-1

Essa questão foi expressa e claramente respondida pelo Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF: tendo em vista a assunção do "Turismo" pela Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer, é desta a competência para investigação e processamento de eventuais faltas funcionais praticadas no âmbito da Secretaria Adjunta de Turismo no que diz respeito a fatos ocorridos antes da modificação promovida pelo Decreto n. 37.141/2016 (naturalmente, não poderia haver dúvida quanto à competência para investigação e processamento quanto a eventuais faltas funcionais cometidas no âmbito da Secretaria Adjunta de Turismo **posteriormente** à sua integração à Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer).

De modo que entra em rota de colisão com a conclusão alcançada no Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF, a manifestação do titular da Secretaria de Economia e Desenvolvimento Sustentável, **posterior ao referido opinativo**, no sentido de que *serão instaurados e concluídos todos os procedimentos administrativos vinculados ao período o qual a Secretaria Adjunta de Turismo compôs a estrutura administrativa desta SEDES – de 22.10.2015 a 29.02.2016 – que objetivem a apuração das irregularidades administrativas e eventuais danos ao patrimônio público/Erário originários dos atos administrativos, convênios, contratos que tenham sido realizados ou com execução orçamentária vinculada à unidade gestora da SEDES no período susomencionado.*" (fls. 84/86). Ora, a consulta respondida por meio do Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF tratou precisamente de irregularidades ocorridas no período em que a Secretaria Adjunta de Turismo integrou a SEDES e, conforme visto, o entendimento firmado foi no sentido da competência da Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer.

E, na percepção deste Procurador, o posicionamento adotado no âmbito do Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF é correto, embora se entenda oportuno um esclarecimento adicional.

Não se ignora que esta Procuradoria tem jurisprudência administrativa no sentido de que a apuração de falta funcional é competência da autoridade do órgão de lotação do servidor **do momento em que cometida a infração**. E ainda que esta Procuradoria entende ser "legitima a instauração por determinada

autoridade e o julgamento e aplicação de penalidade por outra, nos moldes definidos em lei, quando o servidor investigado se submete a idêntico regime jurídico e altera o local de seu exercício no período entre o cometimento da infração e o início do feito disciplinar" (por todos, vide: cota de aprovação parcial ao Parecer n. 192/2015 – PRCON/PGDF e Parecer n. 88/2014 – PROPES/PGDF, seus aditamentos e cotas de aprovação).

Essa jurisprudência administrativa, sublinha-se, foi mencionada pelo titular da Secretaria de Economia e Desenvolvimento Sustentável para recusar a remessa dos processos e, de fato, parece contraditória com a conclusão alcançada no Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF. Porém, apenas **parece** contraditória.

Veja-se bem. A jurisprudência desta PGDF refere-se a situações em que o servidor comete falta funcional em um determinado órgão ou entidade e, depois, é deslocado, por qualquer motivo, para outro. Nessa situação, faz sentido manter a apuração onde praticada a infração até mesmo por uma imposição de ordem lógica: teoricamente, lá a instrução probatória será mais efetiva, porque mais próxima das provas.

O que se passa é que no Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF o pressuposto fático é significativamente diverso.

Com efeito, ali não foi um servidor que foi deslocado, **mas a estrutura de uma "pasta" inteira, a Secretaria Adjunta de Turismo**. Deveras, não restou nada do "Turismo" na Secretaria de Economia e Desenvolvimento Sustentável por força do Decreto Distrital n. 37.141/2016, o qual **determinou** que *O quadro de pessoal, os acervos patrimonial, documental, processual e do almoxarifado, bem como os recursos orçamentários e financeiros da Secretaria de Estado da Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal e da Secretaria de Estado de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo do Distrito Federal, relativamente ao esporte e lazer e ao turismo ficam transferidos para a Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal.* (art. 1º, parágrafo único).

Folha nº 94
Processo nº 480.000438/2016
Rubrica
Matrícula nº 26.883-1

Folha nº 95
Processo nº 480.000.438/2016
Rubrica Val
Matrícula nº 26.863-1

Nessa situação, em que uma estrutura inteira é deslocada, e não apenas o servidor investigado, a lógica da colheita de provas inverte-se completamente: ela é facilitada onde o "Turismo" encontra-se atualmente, é dizer, na Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer. Há que se concordar não fazer muito sentido que, estando toda a estrutura do "Turismo" na nova Secretaria, e sendo, ademais, esta a competente para o julgamento dos servidores faltosos, mantenha-se a apuração na Secretaria de Economia e Desenvolvimento Sustentável.

Deu-se, portanto, no Parecer n. 786/2016 – PRCON/PGDF, não uma alteração de jurisprudência, mas apenas um caso de *distinguishing*. É dizer: o pressuposto fático diverso impunha uma solução jurídica diversa, excepcionando a jurisprudência consolidada, mas não a revogando inteiramente.

Contudo, em que pese a primeira consulta formulada ter se limitado a indagar acerca da competência para apuração e julgamento de faltas funcionais – e agora já se está a avançar na resposta à segunda e atual consulta da Controladoria-Geral – tem-se que não apenas os procedimentos investigatórios ou os processos necessários à investigação devem ser encaminhados à Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer, **mas todo e qualquer processo administrativo relacionado ao "Turismo"**, por expressa determinação do art. 1º, parágrafo único, do Decreto n. 37.141/2016 (acima transcrito), editado, como se sabe, pelo Governador do Distrito Federal, máxima autoridade do Executivo local, ao qual todos os Secretários de Estado são subordinados.

Não se ignora que o titular da Secretaria de Economia e Desenvolvimento Sustentável alega que os processos do período em que o "Turismo" integrou sua pasta serão necessários para a sua própria prestação de contas, na condição de ordenador de algumas despesas (fls. 84/86).

Esse argumento, porém, não tem o condão de alterar a competência investigatória das faltas funcionais. E, ademais, a dificuldade operacional alegada bem pode ser remediada, por exemplo, através da extração de cópias, de digitalização ou do compartilhamento dos processos. Certo é que os processos do "Turismo" deverão ser encaminhados à Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer.

Folha nº 96
Processo nº 480.000.438/2016
Rubrica
Matrícula nº 26.863-1

3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, **e sem prejuízo da obrigatória leitura do inteiro teor do opinativo para obtenção de esclarecimentos e orientações adicionais**, é esta a conclusão alcançada em resposta à segunda consulta formulada pela Controladoria-Geral do Distrito Federal (Consulta n. 23/2016/AJL/CGDF, fls. 43/44):

> **a) O PARECER N. 786/2016 – PRCON/PGDF, aprovado em 20/09/2016, limita a competência apenas a procedimentos investigatórios de natureza administrativa ou a todo e qualquer processo administrativo, por força do Decreto n. 37.141/2016? Se a resposta for a todo e qualquer processo administrativo isso também inclui o período no qual a Secretaria Adjunta de Turismo compôs a estrutura administrativa da SEDES (22.10.2015 A 29.02.2016, item 5 da Consulta?).** (negrito do original)
>
> R.: A primeira consulta e, por via de consequência, o Parecer n. 786/2016 – PRCON – PGDF, disseram respeito apenas a procedimentos investigatórios de supostas faltas funcionais. Entretanto, todos os processos relacionados ao "Turismo", por força do Decreto n. 37.141/2016, deverão ser remetidos à Secretaria de Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal.

É o parecer, *sub censura*.

À elevada consideração superior.

Brasília, DF, 16 de janeiro de 2017.

LUCIANO ARAÚJO DE CASTRO
Procurador do Distrito Federal
Matrícula n. 174.849-1

PROCESSO Nº: 480.000.438/2016
INTERESSADA: Controladoria-Geral do Distrito Federal
ASSUNTO: Consulta Prévia

MATÉRIA: Pessoal e Administrativa

Folha nº 97
Processo nº 480.000438/2016
Rubrica
Matrícula nº 26.863-1

APROVO O PARECER Nº 06/2017 – PRCON/PGDF, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Luciano Araújo de Castro.

Em 18 / 01 /2017.

MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo, deve o **CENTRO DE ESTUDOS** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a complementação do entendimento adotado por ocasião da emissão do Pareceres nº 786/2016 – PRCON/PGDF.

Restituam-se os autos à Controladoria-Geral do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 18 / 01 /2017.

KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo

NBV