PARECER N. : 0154/2021-GPMILN

PROCESSO N. : 0695/2021
ASSUNTO : FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS - FISCALIZAR A OBEDIÊNCIA AO QUANTITATIVO E PERCENTUAL LEGALMENTE PREVISTOS PARA NOMEAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO NO ÂMBITO DOS PODERES LEGISLATIVOS MUNICIPAIS
UNIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA
RESPONSÁVEIS: CLAUDECIR ALEXANDRE ALVES - VEREADOR PRESIDENTE
GERALDO BRAGA DA SILVA – CONTROLADOR INTERNO
RELATOR : CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Tratam os autos de **Fiscalização de Atos e Contratos** deflagrada de ofício pelo Conselheiro Relator[1] perante os Poderes Executivos e Legislativos municipais sob sua relatoria para fiscalizar a obediência dos requisitos, quantitativos e percentuais legalmente previstos para nomeação de servidores em função de confiança e em cargos em comissão, assim como subsidiar a análise das prestações de contas anuais desses órgãos.

Assim, nos presentes autos, fiscaliza-se a situação dos servidores na **Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia,**

[1] ID 1011219.

conforme a **Decisão Monocrática n. 0079/2021-GCESS**[2], *in verbis*:

> **DM 0079/2021-GCESS**
> **[...]**
> 19. Em face de todo o exposto, visando resguardar o ordenamento jurídico e o interesse público, e, amparado no poder geral de cautela afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO baseado nas mesmas premissas já fixadas no Processo 01144/20:
> 20. **I –** Determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia, **Vereador Claudecir Alexandre Alves** (CPF n. 822.853.302-00), e o Controlador Interno, **Geraldo Braga da Silva** (CPF n. 162.838.722-04), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da notificação, sob pena de suportar pena de multa coercitiva, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:
> a) Realize levantamento no âmbito de toda as unidades administrativas vinculadas à Câmara municipal de Campo Novo de Rondônia, mediante relatório de auditoria conclusivo, com o objetivo de identificar e avaliar os riscos relativos as funções de confiança e cargos em comissão, assim como dar transparência acerca dos quantitativos, atribuições, requisitos de acesso e outras informações relevantes sobre o tema, devendo ter como pontos centrais o processo de seleção e investidura de profissionais em funções de confiança e cargos comissionados, o qual deve atender aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade e da transparência, visando ao interesse público;
> b) Deverá, ainda, identificar quatro aspectos centrais nesse levantamento: 1) a investidura de profissionais com requisitos e competências necessários ao desempenho das funções de confiança e cargos em comissão; 2) gestão do conhecimento no poder em função da saída de pessoal de funções de confiança e cargos em comissão e proteção de informações privilegiadas inerentes ao cargo; 3) qualidade do gasto com funções de confiança e cargos em comissão; 4) investidura de profissional com pleno cumprimento das regras legais;
> c) O levantamento realizado pelo controle interno, a partir desses aspectos centrais e com o objetivo de melhor operacionalizar os trabalhos de fiscalização, deverá trazer a este Tribunal de Contas as informações abaixo:
>
> 1) Qual é a proporção de servidores comissionados em relação aos efetivos nos diversos setores do Poder Legislativo, informação consolidada e por unidade?

[2] ID 1014177.

> 2) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores efetivos?
> 3) Qual é o percentual de funções e cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores do próprio quadro efetivo da Câmara?
> 4) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores filiados a partidos políticos?
> 5) Qual é a proporção do gasto com remuneração de servidores comissionados em relação ao gasto com efetivos?
> 6) Por quanto tempo os servidores permanecem ocupando os mesmos cargos comissionados?
> 7) Está havendo transparência quanto às atribuições da função/cargo comissionado, aos requisitos de acesso, aos atuais comissionados e ao processo de seleção?
> 8) Os controles intrínsecos ao processo de escolha e nomeação para cargos e funções de livre provimento propiciam razoável certeza de que os escolhidos estão aptos a desempenhar as atribuições correspondentes?
> 9) Há servidores nomeados em cargos em comissão que exercem funções e atividades que sejam estranhas àquelas pertinentes à assessoria, direção e chefia?
> 10) Há proposta de adoção de política de proporcionalidade na ocupação dos cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos, por setor?

Notificados[3] os gestores **Claudecir Alexandre Alves**, Vereador Presidente, e **Geraldo Braga da Silva**, Controlador Interno, apresentaram conjuntamente as informações solicitadas[4], que, em síntese, aduzem que todos os cinco cargos em comissão e gratificação existentes no Órgão são ocupados por servidores de carreira (efetivos) da Câmara Municipal.

Tais informações foram analisadas pela Unidade Técnica no relatório inicial[5], que concluiu e propôs o seguinte:

> **4. Da conclusão**
> **36.** Encerrada esta análise técnica preliminar, nesses autos que versam sobre Fiscalização de Atos e Contratos, em que se apreciou as informações

[3] IDs 1018715 e 1018716.
[4] ID 1062868 - Ofício n° 053/2021/CM.
[5] ID 1110803.

apresentadas pelo jurisdicionado (ID1062868), acerca do cumprimento dos requisitos, quantitativos e percentuais legalmente previstos para nomeação em função de confiança e em cargos em comissão no âmbito do Poder Legislativo de Campo Novo de Rondônia, este corpo técnico conclui que, embora verificado o cumprimento dos termos determinados por esta Corte de Contas (DM-0079/2021-GCESS, restou caracterizada possível irregularidade, ante a inexistência (não comprovação), de uma regra positivada, quanto à adoção de uma política de proporcionalidade referente a nomeações de cargos ocupados por servidores sem vínculo (comissionados), versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos, em afronta ao art. 37 da CF/88, violando aos princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, conforme exposto no item 2 e os respectivos subitens (2.1, 2.2.1 e 2.2.10) e o item 3 desta análise.

5. Da proposta de encaminhamento

37. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

38. 5.1. Propor ao jurisdicionado, Poder Legislativo de Campo Novo de Rondônia, representado pelo Vereador Claudecir Alexandre Alves, CPF. 822.853.302-00 (Presidente da Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia), ou a quem legalmente o substituir (mediante a adoção de mecanismo consensual), um Termo de Ajustamento de Gestão - TAG10, com fundamento no que dispõe a Resolução n. 246/2017/TCE-RO, visando o cumprimento de possíveis metas e obrigações que vierem assumir com esta Corte, nos termos do item 4. Da conclusão;

39. 5.2. ALTERNATIVAMENTE, caso se considere inviável a adoção proposta acima (5.1) e nos termos dispostos no art. 5°, LIV e LV, da CF/88, **NOTIFICAR**, via manda de audiência, o jurisdicionado Poder Legislativo de Campo Novo de Rondônia, representado pelo Vereador Claudecir Alexandre Alves, CPF. 822.853.302-00 (Presidente da Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia), ou a quem legalmente o substituir, para, querendo, apresente razões de justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento dos expedientes (art. 97, I, do RITCERO), quanto aos apontamentos apurados, para que adote ou demonstre a adoção de medidas eficazes para a elaboração de normativo11, visando a prática de uma política de proporcionalidade de cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos de, no máximo, 50% (cinquenta por cento), em cumprimento ao art. 37 da CF/88 (princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade), em consonância com jurisprudência já pacificada (nos termos do item 4. Da conclusão), advertindo que o descumprimento das determinações ensejará a aplicação de multa, nos termos do artigo 55, IV e VIII, da Lei Complementar n.

> 154/1996, c/c o artigo 101 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, sem prejuízo de responsabilização solidária, no tocante a prejuízos aos cofres públicos eventualmente configurado em consequência dessa omissão. Na resposta, mencionar que se refere ao processo n. 0695/2021-TCE-RO.

Assim, esta conclusão e as propostas de encaminhamento foram submetidas ao conhecimento do Ministério Público de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.

A presente iniciativa de verificação da observância dos requisitos, quantitativos e percentuais para nomeação em funções de confiança e em cargos em comissão insere-se nas competências atribuídas ao Tribunal de Contas de exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública estadual e municipal, nos vieses da legalidade, legitimidade e economicidade.

No caso dos autos, a fiscalização ativa junto à Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia cumpriu com seu objetivo, dado o recebimento de informações suficientes evidenciando que, atualmente, não há servidores exclusivamente comissionados no órgão.

Diante da inexistência de servidores exclusivamente comissionados, parte dos questionamentos constantes da Decisão Monocrática n. 0079/2021-GCESS findou prejudicada, posto que seu objetivo maior era de verificar se o número de servidores em função de confiança e em cargos em comissão guardaria estrita proporcionalidade com a necessidade da

criação dos cargos, bem como com o percentual de cargos efetivos nos quadros do ente da Federação que os instituiu.

Todavia, a inexistência momentânea de servidores estritamente comissionados não retira a necessidade de adoção de política de proporcionalidade na ocupação dos cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo em face do quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos, único ponto reputado descumprido pela Unidade Técnica, conforme item 2.2.10 do relatório de ID 1110803.

Essa necessidade de proporcionalidade está bem assentada na jurisprudência, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1041210, e nessa Corte de Contas mediante o processo n. 00490/19, ambos já referidos na decisão inaugural desses autos.

Entretanto, em que pese essa lacuna normativa, abre-se divergência em relação à propositura da Unidade Técnica de chamamento dos responsáveis para, querendo, firmar Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) em relação a esse ponto, ou, alternativamente, responderem à irregularidade, pois se compreende que a ausência de regulamentação do artigo 37, V, da Constituição Federal, no âmbito da municipalidade, não significa, por si só, ato infracional à legislação.

Nesse mesmo sentido manifestou-se a Procuradora de Contas Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, mediante o Parecer n. 271/2021-GPEPSO, no **processo n. 0694/2021**, destacando-se, *in verbis*:

> [...] o instituto do TAG, porquanto seu pressuposto formativo consiste na presença de infringência apta a ensejar a aplicação de sanção, em lugar da qual se propõe ao responsável sua dispensa condicionada à assunção de obrigações por parte dele perante o Tribunal.
> *In casu*, **a ausência de regulamentação do art. 37, V, da Constituição Federal, no âmbito da municipalidade, não pode ser tida, de per si, como ato infracional. A um, porque a competência normativa originária, neste caso, sequer é do presidente do Poder Legislativo municipal, mas pertence ao Chefe do Poder Executivo, tendo em vista a disposição do art. 84, IV, da CF, extensível, pelo princípio da simetria, à esfera dos municípios. A dois, porque a ausência de regulamentação residual pelo presidente da Câmara não implica ausência de parâmetros para o controle, não significando óbice à realização de fiscalizações, a exemplo desta em curso, como o reconheceram, acertadamente, o Corpo de Instrução e o Relator.** (negritou-se)

Assim, com fundamento nesses argumentos, tem-se que a **expedição de recomendação** ao ente jurisdicionado poderá alcançar a mesma finalidade do TAG e solucionar adequada e eficazmente os presentes autos.

Diante do exposto, divergindo da conclusão técnica, o Ministério Público de Contas **opina** seja(m):

I - Consideradas cumpridas as determinações insertas nas alíneas "a", "b" e "c" do Item I da **DM n. 0079/2021-GCESS**, por Claudecir Alexandre Alves e Geraldo Braga da Silva, respectivamente, Vereador Presidente e Controlador Interno da Câmara Municipal de Vereadores de Campo Novo de Rondônia;

II – Expedida recomendação a Claudecir Alexandre Alves, Presidente da Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia, ou a quem vier a substituí-lo ou sucedê-lo, para

que promova a realização de estudos para edição de norma interna estipulando critérios e percentuais para criação e ocupação de cargos de confiança e em comissão, de modo a manter a proporcionalidade a ser observada no quantitativo de tais cargos frente aos cargos efetivos, bem como sobre sua ocupação, em obediência ao artigo 37, caput, II e V, da Carta Magna (princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade), e da jurisprudência já pacificada.

Porto Velho/RO, 15 de dezembro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador do Ministério Público de Contas

Em 15 de Dezembro de 2021

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO
PROCURADOR