



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

PARECER N. : 0045/2022-GPMILN

PROCESSO N. : 0685/2021

ASSUNTO : FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS - OBEDIÊNCIA AO QUANTITATIVO E PERCENTUAL LEGALMENTE PREVISTOS PARA NOMEAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO NO ÂMBITO DOS PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BURITIS

**RESPONSÁVEIS: RONALDI RODRIGUES DE OLIVEIRA – PREFEITO
RONILDA GERTRUDES DA SILVA – CONTROLADORA GERAL DO MUNICÍPIO**

RELATOR : CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA DA SILVA

Tratam os autos de **Fiscalização de Atos e Contratos** instaurado de ofício pelo Conselheiro Relator¹ para fiscalizar, nos municípios atribuídos à sua relatoria, a obediência ao quantitativo e percentual legalmente previstos para nomeação **de cargos em comissão** no âmbito dos Poderes Executivos e Legislativos municipais, sendo, no presente caso, fiscalizada a **Prefeitura Municipal de Buritis**.

Assim, mediante a **DM 0075/2021-GCESS**², foi determinada a notificação do Prefeito Municipal de Buritis, **Ronaldo Rodrigues de Oliveira**, e da Controladora Municipal, **Ronilda Gertrudes da Silva**, para apresentarem à Corte de Contas as seguintes informações para instruir os autos, *in verbis*:

1) Qual é a proporção de servidores comissionados em relação aos efetivos nos diversos órgãos da Administração Pública municipal, informação consolidada e por órgão?

¹ ID 1011054.

² ID 1414152.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

- 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 nos diversos órgãos do município?
- 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 órgão?

Após a dilação do prazo inicialmente concedido aos responsáveis³, foram apresentadas as informações solicitadas mediante o **“Relatório Final de Auditoria”⁴ e anexo⁵**, que foram submetidos à apreciação da Unidade Técnica, cujo relatório de análise⁶ indicou o descumprimento parcial do item I, alínea ‘c’ da DM 0075/2021-GCESS quanto aos questionamentos constantes nos subitens 3, 4, 6, 9 e 10, acima indicados.

Em face dessa análise técnica, **o Corpo Instrutivo concluiu pelo descumprimento parcial da DM 0075/2021-GCESS**, destacou a inexistência de normativo municipal que disponha sobre a proporcionalidade do quantitativo de nomeações entre os servidores efetivos e comissionados e pontuou a viabilidade de se propor aos responsáveis a adoção de um Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) relativamente ao objeto desta fiscalização, na forma da Resolução n. 246/2017-TCE-RO.

³ Vide DM 182/21-GCESS, ID 1068237.

⁴ ID 1088032.

⁵ ID 108833.

⁶ ID 1129338.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Por conseguinte, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.

Conforme relatado, o presente feito analisa a obediência ao quantitativo e percentual legalmente previstos para nomeação de cargos em comissão no âmbito da Prefeitura Municipal de Buritis, seguindo iniciativa do Conselheiro Relator para dar cumprimento aos ditames constitucionais de legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública.

A relevância destes autos, portanto, se liga à necessidade de observância da matriz constitucional da obrigatoriedade do concurso público (artigo 37, II, CF) frente à excepcionalidade do provimento de cargos em comissão (artigo 37, inciso V, CF), e, ainda, visa ao estabelecimento de regramentos municipais que disciplinem tanto o percentual mínimo de cargos de confiança a serem titularizados por servidores de carreira, quanto as atribuições dos cargos comissionados eventualmente ainda não regulamentados.

Nesse norte, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Buritis possui o total de 848 (oitocentos e quarenta e oito) servidores, sendo 705 (setecentos e cinco) efetivos e 144 (cento e quarenta e quatro) comissionados, assim distribuídos:

Unidade	Total de servidores (efet./comiss.)	Servidores efetivos	% Servidores efetivos	Servidores comissionados	% Servidores comissionados
Adm. Geral	177	106	60%	71	40%
SEMAST	52	39	75%	13	25%
SEMAGRI	21	13	62%	8	38%
SEMED	398	384	96,5%	14	3,5%
SEMUSA	200	163	81,5%	37	18,5%
TOTAL	848	705	83%	143	17%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Quanto à proporção de cargos comissionados ocupados por servidores efetivos, verificou-se no âmbito do Poder Executivo Municipal de Buritis que, dentre os 143 (cento e quarenta e três) servidores comissionados, 90 (noventa) são servidores efetivos, o que representa 62,93% do total e se mostra adequado ao ordenamento jurídico.

Entretanto, a análise técnica revelou o **descumprimento parcial da DM 0075/2021-GCESS**, pois não foram informados à Corte de Contas:

- O percentual das funções gratificadas e cargos comissionados ocupados por servidores do próprio quadro efetivo (questionamento 3);
- O percentual de cargos comissionados ocupados por servidores filiados a partidos políticos (questionamento 4);
- O tempo de permanência dos servidores em cargos comissionados (questionamento 6);
- O exercício de funções e atividades estranhas às pertinentes à assessoria por servidores comissionados (questionamento 9);
- A existência de proposta de política regulamentar da proporcionalidade na ocupação dos cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo em face do quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos (questionamento 10).

Adicionalmente, em resposta ao quesito 8 formulado na DM 0075/2021-GCESS, verificou-se pela Unidade Técnica que “os controles realizados (para as escolhas e nomeações para os cargos e funções de livre provimento) são falhos e insuficientes para propiciar razoável certeza de que os selecionados estariam/estão a desempenhar as atribuições correspondentes e que, não há normativos sobre proteção de informações privilegiadas.”, o que demanda a atuação da Corte de Contas para corrigir tal achado.

Portanto, ainda que primariamente não se tenha verificado desproporcionalidade no número de servidores comissionados frente ao de efetivos, há a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

necessidade de continuidade do feito diante da situação de ausência de normativos municipais regulamentando o provimento dos cargos comissionados e a ausência de algumas das informações requisitadas pela Corte de Contas.

Nesse tocante, rememora-se que a conclusão técnica pontuou acerca da possibilidade de propor ao responsável a formalização de TAG ou, alternativamente, notificá-lo para apresentar razões de justificativa frente aos achados acima descritos.

Dentre essas opções possíveis para saneamento das irregularidades evidenciadas nestes autos, **verifica-se viabilidade na propositura de TAG ao responsável**, notadamente diante de sua “*finalidade de regularizar os atos e procedimentos dos Poderes*” (art. 1º, Res. 246/2017-TE-RO). Assim, além do levantamento das informações faltantes para o feito, o TAG poderá propiciar o ajuste da gestão quanto à ausência de normativos municipais regulamentando o provimento dos cargos comissionados e a proporção entre os servidores comissionados e efetivos.

Essa necessidade de regulamentação mínima advém do entendimento do Supremo Tribunal Federal fixado a partir da tese de **Repercussão Geral n. 1010**⁷, decorrente do **Recurso Extraordinário n. 1041210 RG**, fixada nos seguintes termos:

[...]

- I - A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;
- II - Tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
- III - O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar;
- IV - As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

Nessa esteira, é pertinente o posicionamento da Unidade Técnica (ID 1129338), que suscita a adoção do TAG como forma de solucionar a questão:

⁷ Disponível em:

https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%201041210%22&base=acordaos&sinoni mo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

34. Assim, resta evidenciado a necessidade para que seja adotado providências para a elaboração/adequação complementar aos normativos municipais citados no tocante tema: “cargos comissionados e função de confiança” no âmbito do Poder Executivo de Buritis”, bem como a adoção de medidas de controle, conforme apontados no relatório encaminhado (pág. 3, item 4, ID1088032), quanto à inobservância de requisitos para nomeações (critérios mínimos de seleção e qualificação técnica para o exercício dos cargos), pois, se é exigido de um servidor efetivo (concursado), provar que é capaz, tanto para conseguir entrar para o serviço público, como para permanecer e evoluir dentro da carreira, também deveria se estabelecer critérios mínimos e razoáveis (de mérito / qualificação técnica), para os cargos em comissão e, principalmente, objetivando consolidar a natureza dessas nomeações, por ser de caráter casuístico, provisório e, sempre, no interesse da administração.

35. Impende ainda anotar que a questão analisada, por envolver ações e atividades que não são pontuais, mas perenes e permanentes no âmbito dos Poderes e, como alternativa, também poderá eficaz e consentânea com o ordenamento jurídico, franquear a participação congruente e ativa do jurisdicionado (Administração pública), na solução de possível controvérsia, de modo que, mediante a adoção de mecanismos consensuais (art. 2º, da Resolução 246/2017-TCE-RO), previamente à imposição de quaisquer medidas mandamentais (na impossibilidade ou concomitante a outras medidas), para o cumprimento de metas e/ou obrigações que poderão ser pactuadas com esta Corte de Contas, sem prejuízo de inclusão de instrumento de controle constante pelo Controle Interno do Órgão, ante a natureza contínua dos atos relacionados ao objeto desta análise.

36. Ante o exposto, reputa-se necessário a adoção de medidas para positivar a política da proporcionalidade na ocupação dos cargos entre os servidores efetivos e comissionados, como: a elaboração/adequação/consolidação de normativos, entre outras medidas, visando a rotinas/práticas de análises mais criteriosas para seleção e nomeações de cargos comissionados, em benefício e no interesse da Administração Pública.

Anota-se que há fiscalização idêntica à presente promovida junto à Câmara Municipal de Buritis, autuada no processo n. 693/2021-TCE-RO, também suscitou a possibilidade de se firmar TAG com os gestores da Câmara, com o que anuiu a relatoria.

Diante do exposto, consentindo com a Unidade Técnica, **o Ministério Público de Contas opina seja (m):**

I – Considerada parcialmente cumprida a Decisão Monocrática n. 0075/2021-GCESS por Ronaldi Rodrigues de Oliveira, Prefeito Municipal de Buritis, e Ronilda Gertrudes da Silva, Controladora Municipal, ante a ausência de encaminhamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

das informações requisitadas nos subitens 3, 4, 6, 9 e 10 do item I, alínea 'c', da referida decisão;

II – Notificados o Prefeito Municipal de Buritis, Ronaldi Rodrigues de Oliveira, e a Controladora Municipal, Ronilda Gertrudes da Silva, ou quem vier a substituí-los, para que se manifestem em relação à proposta de adesão a Termo de Ajustamento de Gestão, nos termos da Resolução n. 246/2017/TCE-RO, com o objetivos de cumprir metas e obrigações a serem mutuamente estabelecidas, visando sanear irregularidades apontadas nos itens 2.2.3, 2.2.4, 2.2.6, 2.2.9 e 2.2.10 do relatório técnico de ID 1129338 e referidas no presente parecer;

III – Cientificado ao Procurador do Município de Buritis para que, dentro de sua competência, manifeste-se acerca da realização do TAG;

IV – No caso de os gestores não assentirem com a propositura ora realizada de adesão ao TAG, sejam notificados o Prefeito Municipal de Buritis, Ronaldi Rodrigues de Oliveira, e a Controladora Municipal, Ronilda Gertrudes da Silva, para, querendo, justificarem irregularidades apontadas nos itens 2.2.3, 2.2.4, 2.2.6, 2.2.9 e 2.2.10 do relatório técnico de ID 1129338.

Porto Velho/RO, 24 de fevereiro de 2022.

(Assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador do Ministério Público de Contas

Em 24 de Fevereiro de 2022



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