



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0009/2025-GPGMPC

PROCESSO N. : 01722/2024
ASSUNTO : Representação - Denúncia de supostas irregularidades no Edital de Teste Seletivo n. 001/COMAD/2024, do Município de Guajará-Mirim/RO.
UNIDADE : Prefeitura Municipal de Guajará-Mirim/RO
RESPONSÁVEL : Marinice Granemann
Ex-Prefeita Municipal de Guajará-Mirim/RO
Charleson Sanchez Matos
Controlador Interno à época
Leiriany Rodrigues Sampaio
Coordenadoria Municipal de Administração à época
RELATOR : Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

1. Trata-se de Representação proveniente da denúncia formulada por José Mário de Melo, que noticiou possíveis irregularidades no Edital de Processo Seletivo n. 001/COMAD/2024, realizado pelo Município de Guajará-Mirim/RO.

2. No que tange às irregularidades noticiadas, o representante consignou, em síntese:

a) A Administração Pública Municipal pretende contratar 498 servidores para todas as Secretarias, nos cargos de vigia, enfermeiros, operadores de máquinas pesadas e médicos, o que configura uma demanda de cargos e não uma excepcionalidade;

b) Sustentou que tal conduta viola os princípios constitucionais da isonomia por restar demonstrado a necessidade de concurso público;

c) Aduziu que de acordo com os arts. 16 e 21 da LRF, a criação de despesas com pessoal deve ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário financeiro e declaração de adequação orçamentária, e não há demonstração dessas exigências no edital, de modo que o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo é nulo de pleno direito;

d) Argumentou que não houve publicidade do edital uma vez que sua publicação se deu no dia 01/06/2024 (sábado) com inscrições de 03/06/2024 a 07/06/2024, somente de forma presencial, ou seja, não houve ampla publicidade no Diário Oficial dos Municípios de Rondônia - AROM no período de 01/06/2024 até o dia 05/06/2024; e

e) Em virtude disso, requereu a suspensão cautelar do edital para evitar possíveis danos ao erário e assegurar o cumprimento da legislação aplicável até a decisão final sobre as irregularidades apontadas e, conseqüentemente, sua procedência ao final da lide.

3. Autuada a documentação, os autos foram remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo para análise dos critérios de seletividade¹, os quais não foram preenchidos por não terem alcançado os índices mínimos, de acordo com o que consta no art. 9º, §1º da Resolução n. 291, de 2019, por isso, a Unidade Técnica propôs o não processamento e, por consequência, o arquivamento do feito.

4. No entanto, na DM 0102/2024-GCVCS², o Relator entendeu que os fatos narrados estão revestidos de seletividade, com afetação grave na gestão, dado o patente descumprimento à ordem constitucional, logo, em dissonância com a proposta técnica, determinou o processamento do feito nos seguintes termos:

[...] Posto isso, sem maiores digressões, presentes os requisitos de relevância, risco, oportunidade e materialidade constantes da Resolução nº 291/2019/TCE-RO, bem como dos artigos 78-B, I e II; 78-C, caput, 78-D, I; c/c 80, I, II e III, e 108-A todos do Regimento Interno, decide-se:

I – Processar este Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) a título de Denúncia, interposta por **José Mário de Melo** (CPF: ***.284.577-**), em virtude da ocorrência de possíveis irregularidades/ilegalidades verificadas no **Edital de Teste Seletivo nº 001/COMAD/2024**, que visa a contratação temporária de 498 (quatrocentos e noventa e oito) servidores para diversas secretarias do município de Guajará-Mirim, sob a justificativa de necessidade temporária de excepcional interesse público, com fulcro no art. 4º, inciso II da Resolução n. 291/2019/TCE-RO c/c artigos 78-A e 78-C do Regimento Interno;

II – Postergar a deliberação sobre a **tutela antecipatória**, de caráter inibitório requerida pelo denunciante, em face da necessidade de que sejam carreados aos autos elementos probatórios seguros à decisão justa, equilibrada e resguardada pelos preceitos legais;

¹ Relatório de Seletividade (ID 1593376).

² Decisão Monocrática (ID 1595272).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

III – Determinar a notificação das Senhoras **Marinice Granemann** (CPF: ***.465.912-**), Prefeita Municipal de Guajará-Mirim/RO e **Leiriany Rodrigues Sampaio** (CPF: ***.563.952-**), Coordenadora Municipal de Administração do Município de Guajará Mirim/RO, ou de quem lhes vier a substituir, para que **no prazo de 05 (cinco) dias** contados na forma do art. 97, I, “c” e §1º, do Regimento Interno, encaminhem a esta Corte de Contas, cópia integral do **Processo Administrativo que consubstancia o Edital de Teste Seletivo nº 001/COMAD/2024**, e todos os documentos correlacionados, devendo ainda se fazer acompanhar de esclarecimentos e documentos probatórios, acerca dos seguintes pontos:

- i) justificativa do excepcional interesse público para as contratações temporárias objeto do Procedimento Seletivo,
- ii) lei autorizativa estabelecendo as condições para a contratação por tempo determinado,
- iii) demonstrativo da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, mormente ao aumento das despesas com pessoal e declaração de adequação orçamentária e,
- iv) esclarecimentos acerca do exíguo prazo inscrição e a limitada publicidade do Edital;

IV – Intimar do teor desta decisão o Senhor **José Mário de Melo** (CPF: ***.284.577-**), comunicante, com a publicação no Diário Oficial desta Corte de Contas – D.O.e-TCE/RO, informando da disponibilidade no sítio: www.tce.ro.br – menu: consulta processual, link PCE, apondo-se o número deste processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

V – Determinar que, vencidos o prazo estabelecido desta decisão, apresentada ou não as documentações, retornem-se os autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, com fundamento no art. 12 da Resolução nº 291/2019/TCE-RO, promova o devido exame e instrução do processo, de modo a devolvê-lo concluso a este Relator, autorizando, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 247, § 1º, do Regimento Interno, toda e qualquer diligência que se faça necessária à instrução dos autos, considerando para tanto, desde sua fase inicial até o deslinde final;

[...]

5. Feita as notificações de estilo, constatou-se a apresentação de documentação pelas responsáveis³, sendo submetido ao crivo da Unidade Técnica⁴, o qual concluiu que, apesar de falhas na condução do certame, elas não comprometeram sua lisura e que as medidas adotadas pela gestão atual buscaram atender a situação emergencial causada pela falta de pessoal em diversas secretarias, evitando um possível colapso nos serviços essenciais à população, propondo o que segue:

6. Proposta de encaminhamento

Considerando os fatos noticiados a esta Corte, bem como as justificativas apresentadas pela Administração Municipal de Guajará-Mirim, propõe-se:

³ Defesa de Marinice Granemann (Documento n. 04043/24). Defesa de Leiriany Rodrigues Sampaio (Documento n. 04138/24).

⁴ ID 1679015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

6.1. Que a **DENÚNCIA** seja julgada **parcialmente procedente** em razão das falhas identificadas. Contudo, a atual gestora não deve ser responsabilizada, já que a situação desestruturada do município é resultado de gestões anteriores;

6.2. Recomendar à Administração Municipal de Guajará-Mirim a fim de que medidas sejam adotadas para evitar a repetição dos mesmos erros em situações futuras;

6.3. Considerando ainda que os servidores contratados por meio do Processo Seletivo Simplificado nº 001/COMAD/2024 serão necessários para os próximos exercícios, por tratar-se de prestação de serviços permanente, é imperioso **determinar** que a Administração Municipal de Guajará-Mirim realize estudos imediatos sobre a necessidade de pessoal, visando à realização de concurso público para solucionar o problema de forma definitiva, inclusive **fixando** prazo para a sua conclusão.

6. Encaminhado os autos ao Relator, foi proferida a DM 0179/2024-GCVCS/TCERO⁵ indeferindo o pedido de tutela requerido pelo denunciante, haja vista a ausência de requisitos necessários para concessão, especificamente a não demonstração de perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo. Ao final, determinou que os autos fossem encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação regimental.

7. **É o relatório.**

8. Conforme se relatou, o processo em estudo tem por objeto a análise das supostas irregularidades relacionadas ao Edital de Teste Seletivo n. 001/COMAD/2024, deflagrado pelo Município de Guajará-Mirim/RO, para a contratação de 498 servidores para compor diversas secretarias, sob a justificativa de necessidade temporária e de excepcional interesse público.

9. As irregularidades apontadas na peça inicial foram as seguintes: a) contratações temporárias de excepcional interesse público; b) falta de estimativa de impacto orçamentário e adequação orçamentária; e c) falta de publicidade e exíguo prazo de inscrição.

10. Instadas a se manifestarem sobre os pontos acima levantados, Marinice Granemann, Prefeita Municipal de Guajará-Mirim/RO e Leiriany Rodrigues Sampaio, Coordenadora Municipal de Administração do Município, ambas gestoras na época dos fatos, aduziram, em suma, que a gestão iniciou o mandato no dia 25/01/2024 em razão de decisão judicial que afastou a então Prefeita, Raíssa da Silva Paes (Processo n. 0813286-23.2023.8.22.0000).

11. Com o afastamento de sua antecessora, as responsáveis narraram que se depararam com uma administração pública desestruturada, pois o Município ainda licitava à

⁵ ID 1683281.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

luz da Lei n. 8.666/93, sem a devida regulamentação municipal para aplicação da Lei n. 14.133/21.

12. Ressaltaram que a Prefeitura já se encontrava fora do prazo para realização de licitações e contratações públicas, pois a nova lei já havia entrado em vigor em 1º janeiro de 2024, o que causou grande transtorno à nova gestão na continuidade da administração, de modo que vem atuando com prazos exauridos para tomadas de decisões e ações essenciais ao funcionamento do Município.

13. Aduziram que foram informadas de que no mês de setembro e outubro do ano de 2024 se deparariam com a falta de servidores públicos na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Assistência Social, Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal Educação, tendo em vista o fim do prazo do Teste Seletivo n. 001/COMAD/2022.

14. Destacaram, ainda, que o prazo de vigência do teste acima mencionado já havia sido prorrogado no ano de 2023, não sendo mais possível a dilação de prazo para sua vigência, expirando em 13/09/2023, resultando na vacância de vários cargos.

15. Por fim, ressaltou que a necessidade excepcional do interesse público é evidente tendo em vista que o último concurso promovido pelo Município ocorreu em 2007, o que reforça a urgência de contratações temporárias para suprir as lacunas existentes.

16. A seguir, passa-se à análise ministerial acerca das justificativas apresentadas, contrapondo-as às indicações formuladas nos autos pelo representante desde a instrução técnica.

I – Das contratações temporárias de excepcional interesse público (art. 37, IX da CF).

17. Sabe-se que o concurso público é a regra para investidura em cargo ou emprego público, porém, em casos excepcionais, a Administração Pública pode se valer da contratação temporária prevista no inc. IX do art. 37 da Carta Política⁶ mas, para que seja considerada legítima, é necessário que esteja previsto em lei e que haja uma necessidade temporária de excepcional interesse público.

⁶ Art. 37 [...] IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

18. O alcance dos termos “necessidade temporária” e “excepcional interesse público”, para fins da contratação temporária autorizada pelo art. 37, inc. IX, da CF, foi objeto de alguns debates no Supremo Tribunal Federal, em especial no que se refere à possibilidade desse tipo de contratação **para suprir atividades públicas de natureza permanente e previsível**, que deveriam ser preenchidas por servidores aprovados em concurso público.

19. No julgamento da ADI n. 3.547/MA, a Ministra Cármen Lúcia ponderou que “a natureza da atividade pública a ser exercida, se eventual ou permanente, não é, pois, o elemento preponderante para legitimar essa forma excepcional de contratação de servidor. O que importa para a constitucionalidade de sua previsão legal é a transitoriedade da necessidade de sua contratação e a excepcionalidade do interesse público a justificá-la”, eis a ementa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º, INC. VII, DA LEI 6.915/1997 DO ESTADO DO MARANHÃO. CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES POR TEMPO DETERMINADO. INTERPRETAÇÃO E EFEITO DAS EXPRESSÕES “NECESSIDADE TEMPORÁRIA” E “EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO”. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SUPRIR ATIVIDADES PÚBLICAS DE NATUREZA PERMANENTE. TRANSITORIEDADE CARACTERIZADA. PARCIAL PROVIMENTO DA AÇÃO.

1. A natureza permanente de algumas atividades públicas - como as desenvolvidas nas áreas da saúde, educação e segurança pública – não afasta, de plano, a autorização constitucional para contratar servidores destinados a suprir demanda eventual ou passageira. Necessidade circunstancial agregada ao excepcional interesse público na prestação do serviço para o qual a contratação se afigura premente autoriza a contratação nos moldes do art. 37, inc. IX, da Constituição da República.

2. A contratação destinada a atividade essencial e permanente do Estado não conduz, por si, ao reconhecimento da alegada inconstitucionalidade. Necessidade de exame sobre a transitoriedade da contratação e a excepcionalidade do interesse público que a justifica.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para dar interpretação conforme à Constituição. (ADI 3247, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 26-03-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-158 DIVULG 15-08-2014 PUBLIC 18-08-2014).

20. Observa-se, dessa forma, que é possível a contratação temporária em caráter excepcional, para atender as necessidades de uma atividade que pode, ou não, ser permanente, pois o que deve ser temporário é a necessidade e não a atividade.

21. Pois bem. A defesa trouxe argumentos e elementos suficientes que demonstram as dificuldades enfrentadas pelo Município, as quais repercutiram na mídia no ano de 2024 com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

o afastamento da antiga gestora, Raíssa da Silva Paes, durante duas operações realizadas pelo Ministério Público e a Polícia Civil do Estado de Rondônia⁷.

22. Destaca-se, que no ano de 2024 foram realizadas as eleições municipais, momento em que os agentes políticos se deparam com restrições legais durante esse período, que se dão por meio das seguintes normas:

- a) Lei n. 9.504/1997, que estabelece as normas para as eleições e define as condutas vedadas durante o período eleitoral nos arts. 73 a 78 da; e
- b) Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que também traz restrições nos arts. 21, parágrafo único, 23, §4º, 31, § 3º, 38, IV, b e 42.

23. A par disso, nota-se o desafio enfrentado pela gestora ao iniciar sua gestão no último ano de mandato, logo, a excepcionalidade está demonstrada no presente caso diante da premente necessidade em prestar um serviço público adequado para a população do Município, que estava prestes a entrar em um possível colapso diante da ausência considerável de pouco mais de 400 servidores (edital constante às fls. 127 a 145 – documento n. 04043/24).

II - Da falta de estimativa de impacto orçamentário e adequação orçamentária.

24. No que toca essa questão, a gestora à época apresentou o estudo de estimativa de impacto orçamentário e financeiro⁸ e a análise de gastos com pessoal, que informa a viabilidade orçamentária e financeira, e narra sobre a origem dos recursos para custear a despesa a ser acrescida com as contratações oriundas do processo seletivo.

25. A seguir, colaciona-se a conclusão do documento elaborado pela Coordenadoria Municipal de Administração constante no Documento n. 04043/24 (aba juntados/apensados):

⁷ 1) [Prefeita é afastada do cargo durante operação do MP-RO e da Polícia Civil em Guajará-Mirim, RO | Rondônia | G1](#)

2) [Uma semana após retornar ao cargo, prefeita é afastada novamente durante operação contra fraude em Guajará-Mirim, RO | Rondônia | G1](#)

⁸ Fls. 102 a 106.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

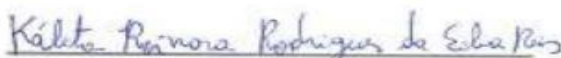
9-CONCLUSÃO: diante dos dados financeiros levantados opinamos pela **VIABILIDADE FINANCEIRA**, tendo em vista que a margem de incremento de receita corrente líquida que o município vem obtendo nos últimos 03 (três) exercícios e até o mês de maio/2024 apurou-se uma média de anual de 7,29326 de incremento na receita corrente líquida de impostos e transferências constitucionais, sendo estas receitas suficientes para fazer frente a despesa hora aumentada. Observando que em todas as fontes de recursos foram apurados nos últimos exercícios excesso de arrecadação, sendo objeto de abertura de crédito para reforço orçamentário em cada exercício.

O Município poderá mensalmente acompanhar a evolução da receita arrecadada, para solicitar a contratação de servidores classificados no mencionado teste seletivo, de acordo com a disponibilidade financeira a atender a estrita necessidade da administração pública municipal.

No tocante aos dados orçamentários levantados opinamos pela **VIABILIDADE ORÇAMENTARIA**, desde que as fichas de vencimentos e vantagens sejam suplementadas até 31/12/2024 no valor de R\$ 1.456.471,79 (Um milhão, quatrocentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e setenta e um reais e setenta e nove centavos), suplementações estas provenientes de anulação de dotação de outras fichas orçamentárias não utilizadas ou abertura de crédito por excesso de arrecadação. Para o exercício de 2025 deverá ser acrescido nas fichas de vencimentos e vantagens da LOA, dotação superior a inicial do exercício de 2024 no montante de R\$ 3.908.619,65 (Três milhões, novecentos e oito mil, seiscentos e dezenove reais e sessenta e cinco centavos).

Orientamos que seja levantado novos dados após a publicação do resultado final do certame com a finalidade de levantar o real valor que será empenhado, pois em certames anteriores percebeu-se o não preenchimento de todas as vagas ofertadas. No orçamento para o exercício seguinte, as fichas para fazerem frente a majoração de valores devem estar previstos na LOA (Lei Orçamentaria Anual) para o exercício 2025, aplicando-se o as normas de projeção orçamentária conforme determinação da corte de contas do Estado de Rondônia.

O Município também poderá mensalmente acompanhar a disponibilidade orçamentaria, para solicitar a contratação de servidores classificados no mencionado teste seletivo, para atender a estrita necessidade da administração pública municipal.


Kálita Rainara Rodrigues da Silva Reis
Contadora Geral da Semtas
Dec. 15.648/GAB-PREF/2024

26. Nota-se, assim, que a Contadora da secretaria competente concluiu pela viabilidade financeira e orçamentária, conforme a legislação aplicável (LC 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal), apontando que havia, na época, excesso de arrecadação e, por isso, era possível a realização das contratações, o que reforça o compromisso da gestão à época com a responsabilidade fiscal.

III – Da falta de publicidade e exíguo prazo de inscrição.

27. No que toca à falta de publicidade, que se dá em razão do edital ter sido publicado no dia 01/06/2024 (sábado) e exíguo prazo de inscrição, que ocorreu em um período



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de 5 dias, ou seja, do dia 03/06/2024 a 07/06/2024⁹ e de forma presencial, a defesa informou, em síntese que:

a) que o prazo exíguo disposto no edital para às inscrições foi estipulado levando-se em consideração o curto espaço de tempo para a realização do certame em comento, cujo resultado final devidamente homologado deveria ocorrer na data limite de 06/07/2024, de acordo com a vedação da Lei 9.504/97, art. 73, V, alínea “c”;

b) que o Município constantemente sofre problemas técnicos, incluindo o rompimento de fibra que afetou a conectividade à internet e o funcionamento do sistema e-proc, e que tais ocorrências resultaram na impossibilidade da publicação do edital na sexta-feira, dia 31/06/2024, conforme havia sido programado pela comissão responsável pelo processo seletivo;

c) aduziu que problemas técnicos com internet e sistema, desempenharam um papel significativo na decisão de estabelecer a inscrição de forma presencial, e que essa medida foi tomada para evitar atrasos adicionais no processo;

d) ressaltou que por se tratar de uma população que também padece com problemas tecnológicos, observou-se que no último teste seletivo para voluntariado, os interessados esbarraram na dificuldade do preenchimento da inscrição de forma online, e na juntada de documentos, sendo inevitável a prorrogação do período de inscrição;

e) sustentou que apesar do prazo para inscrição ter sido considerado exíguo por Tribunal, demonstrou-se suficiente para cumprir os princípios da ampla divulgação e concorrência, pois se obteve no referido teste a quantidade de 2.203 inscritos, sendo este quantitativo um recorde para o Município, que em seu último certame obtivera apenas 1.494;

f) enfatizou que as alegações de defesa apresentadas pela unidade jurisdicionada buscaram demonstrar a legalidade e a urgência das contratações temporárias realizadas pelo Município de Guajará-Mirim; e

g) por fim, frisou ainda que a observância dos princípios legais e a adequação orçamentária demonstraram que as contratações são essenciais para a continuidade dos serviços públicos e atendimento às necessidades emergenciais da população.

⁹ Fls. 139 (Documento n. 04043/24).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

28. O princípio da publicidade exige que todos os atos administrativos sejam acessíveis à sociedade, a fim de assegurar que os cidadãos possam acompanhar e fiscalizar suas ações, além de garantir que o poder público seja transparente.

29. Não se desconhece que a forma escolhida para dar publicidade dos atos praticados vai de encontro com o princípio da isonomia, porém, **a espécie retratada nos autos é diversa**, pelas peculiaridades enfrentada pela então gestora, já devidamente relatadas em linhas pretéritas.

30. Assim, considerando a atipicidade do cenário apresentado à época no Município de Guajará-Mirim, a excepcionalidade foi demonstrada, porém, como bem destacado pela Unidade Técnica, **o concurso público deve ser priorizado para as contratações futuras pela gestão atual que se iniciou em 1º de janeiro de 2025.**

IV – Do art. 22, §1º da LINDB.

31. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público exige o preenchimento dos seguintes requisitos: a) hipótese prevista em lei ordinária; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; e d) interesse público excepcional.

32. Essas condições foram devidamente preenchidas: Lei n. 1419 GAB PREF/10 (fl. 108); o teste seletivo teve por finalidade a contratação em caráter temporário pelo prazo inicial de 01 ano, prorrogável por mais 01 ano e, por fim, a justificativa do interesse público excepcional.

33. Nesse viés e tudo mais do que consta nos autos, a conduta das responsáveis se enquadra no caso previsto no art. 22, §1º da Lei n. 13.655/2018, que incluiu na LINDB disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Eis o dispositivo:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

34. Na interpretação da norma, o dispositivo sugere que o órgão controlador considere as circunstâncias práticas, ou seja, olhar os fatos por um viés realista considerando o cenário da vida real que orientou e justificou a conduta do gestor público.

35. Nessa linha, menciona-se o trecho do livro Comentários à Lei n. 13.655/2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública)¹⁰ acerca do dispositivo que ora se comenta:

[...]

Mais do que necessário o decisor ter de aferir tais circunstâncias práticas em que se enredou um administrador público ao praticar uma conduta, pois a prova no ambiente público tende a ser muito mais fácil do que no correr na vida privada.

Basta sair da abstração e se admitir que a demonstração dos fatores concretos à época da conduta tem – e devem ter – significativa importância.

36. Importa mencionar o julgado da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, de relatoria do Conselheiro Edilson de Sousa Silva, nos autos n. 00691/2021 – Fiscalização de Atos e Contratos:

EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. PROPORCIONALIDADE. CARGOS EM COMISSÃO. CÂMARA MUNICIPAL. DESCUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO. OBSTÁCULOS REAIS. DILAÇÃO DE PRAZO.

1. Na interpretação de normas sobre gestão pública, são considerados os obstáculos e dificuldades reais do gestor, sem prejuízo dos direitos dos administrados, nos moldes do art. 22 da LINDB.

2. Compete ao julgador ponderar as reais limitações orçamentárias, técnicas e de pessoal suportadas pelo gestor público, a quem compete a dura missão de gerir a escassez e realizar escolhas para atendimento do interesse público, dentro do que é possível e razoavelmente esperado. (grifo nosso)

3. A redução abrupta de cargos comissionados para garantia da regra da proporcionalidade, no atual cenário, coloca em risco a atividade da Câmara Municipal, resultado esse que não é buscado por esta Corte ou pela CRFB/88.

4. O baixo quantitativo de servidores efetivos em atividade, a natureza dos cargos e baixa qualificação dos servidores repercute negativamente para a garantia da proporcionalidade na distribuição de cargos, especialmente diante das atividades desempenhadas e da imprescindibilidade do provimento de cargos de confiança para tanto.

5. Sem prejuízo da patente ausência de proporcionalidade na forma de distribuição e provimento de cargos da Câmara Municipal de Ariquemes, de forma temporária e excepcional, conclui-se que os empecilhos observados e a realidade fática são suficientes para postergar a exigência de completa adequação à regra da proporcionalidade para um momento de maior maturidade da estrutura das Câmaras Municipais rondonienses.

¹⁰ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras. Comentários à Lei n. 13.655/2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública). Belo Horizonte: Fórum, 2019. Pág. 61.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

6. Havendo justo motivo para o descumprimento de decisão desta Corte, deixa-se de aplicar pena de multa aos responsáveis e fixa-se novo prazo para paulatina correção da ilegalidade observada no quadro de servidores. (Fiscalização de Atos e Contratos n. 00619/21. Rel. Conselheiro Edilson de Sousa Silva. 1ª Câmara. Julgado em 30/10/2023).

37. No mesmo sentido, foi o julgamento da Tomada de Contas Especial n. 00311/2022, que analisou possíveis irregularidades no pagamento de gratificações a servidores nomeados para compor Grupo Especial de Trabalho Multidisciplinar do DER/RO:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APURAÇÃO DE SUPOSTO DANO AO ERÁRIO. DESPESAS COM CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO AO GRUPO ESPECIAL DE TRABALHO MULTIDISCIPLINAR (GETM) SEM AMPARO LEGAL. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. EQUÍVOCO NA INTERPRETAÇÃO DE NORMAS. RESPONSABILIDADE DO GESTOR QUE DEU CAUSA AO ILÍCITO. CONTINUIDADE DA PRÁTICA INADEQUADA PELOS DEMAIS GESTORES. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECEBIMENTO DE VALORES POR SERVIDORES COMPONENTES DO GETM. EVIDÊNCIA DE BOA-FÉ. DESNECESSIDADE DE DEVOLUÇÃO DE VALORES AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE INTENSÃO DOLOSA OU CULPA GRAVE. ARQUIVAMENTO.

1. Julga-se Irregular a Tomada de Contas Especial pelos atos de gestão que usurparam competência exclusiva do chefe do Poder Executivo, em violação a alínea “a” do inciso II, do §1º, do art. 39 e inciso XVIII, do art. 65, da Constituição Estadual.

[...]

3. Julga-se Regular com Ressalvas as contas dos gestores que, ainda que tenham contribuído no seguimento das inconformidades que geraram o pagamento de gratificação sem base legal adequada, **imperioso aplicar o princípio da continuidade da administração pública, quando o ato inquinado decorre de Gestão anterior nos contornos do §1º, do art. 22, da LINDB.** (grifo nosso)

[...] (Tomada de Contas Especial n. 00311/22. Rel. Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. 1ª Câmara. Julgado 11 a 15 de março de 2024).

38. Portanto, os empecilhos observados e a realidade fática são suficientes para afastar a responsabilização das responsáveis, com fundamento no art. 22, §1º da LINDB, uma vez que naquele momento a alternativa escolhida, mostrou-se viável, antes as condições locais, por isso, a procedência em parte sugerida pelo Corpo técnico não se mostra razoável na espécie, considerando que a conduta perpetrada pela gestora está provida de excepcionalidade.

39. Somado a isso, é imperioso que se recomende à gestão atual que tome as providências necessárias para a realização de concurso público afim de evitar celeumas administrativas como a narrada nos presentes autos.

40. Pelo exposto, **convergindo em parte** com a Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas opina seja **julgada improcedente** a representação formulada por José Mário



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de Melo, haja vista que restou demonstrado os obstáculos e a dificuldades reais da gestora à época, com amparo no art. 22, §1º da LINDB.

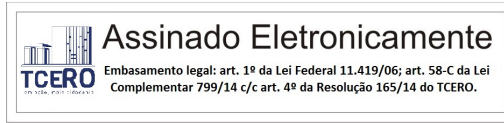
É o parecer.

Porto Velho/RO, 30 de janeiro de 2025.

(assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 30 de Janeiro de 2025



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS