



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

PARECER N. : 0207/2023-GPGMPC

PROCESSO N.: 01327/2022
SUBCATEGORIA: REPRESENTAÇÃO
UNIDADE: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MIRANTE DA SERRA
RESPONSÁVEIS: EVALDO DUARTE ANTÔNIO – PREFEITO DO MUNICÍPIO DE
MIRANTE DA SERRA;
FABRICE FREITAS DA SILVA – PRESIDENTE DA COMISSÃO
ESPECIAL DE PROCESSO SELETIVO DO EDITAL N. 001/2022
ASSUNTO: POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO EDITAL DO TESTE
SELETIVO SIMPLIFICADO N. 001/2022, ABERTO PARA A
CONTRATAÇÃO POR PRAZO DETERMINADO DE
PROFISSIONAIS DIVERSOS.
RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Cuidam os autos de representação instaurada em razão de comunicação encaminhada à Corte de Contas, por meio do Ofício n. 069/GP/CMMS/RO/22, da lavra do Vereador Adineudo de Andrade, versando sobre possíveis irregularidades no edital do Processo Seletivo Simplificado n. 001/2022, autorizado pela Lei Municipal n. 1.148/22, tendo por objeto a contratação, por prazo determinado, de profissionais diversos pelo Poder Executivo Municipal de Mirante da Serra.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nos termos do Processo Administrativo n. 315/2022, da Prefeitura de Mirante da Serra, o processo seletivo em questão visou a contratação temporária, por um período de 06 (seis) meses, com possibilidade de prorrogação por igual período, para os cargos de: Agente Administrativo; Agente de Serviços Gerais; Monitor de Transporte; Cuidador Escolar; Pedagogo (40 Horas); Pedagogo (30 Horas); Agente de Serviços Sociais; Agente Limpeza e Conservação; Oficial de Obras; Auxiliar de Obras; Agente de Portaria e Vigilância; Engenheiro Civil; Técnico em Bioquímica; Farmacêutico Bioquímico; Médico Clínico Geral (40 Horas - UMS); Médico Clínico Geral (30 Horas - UBS); Odontólogo; Fisioterapeuta; Contador; Supervisor Escolar e Nutricionista.

No bojo do Ofício n. 69/GP/CMMS/2022, enviado à Corte de Contas, o Senhor Adneudo de Andrade – Vereador Presidente da Câmara Municipal de Mirante da Serra –, informou a esse Tribunal de Contas que, em 19.04.22, o órgão recebeu denúncias acerca de inconsistências no âmbito do processo seletivo supramencionado, e que, após as averiguações pertinentes, foram identificadas as seguintes irregularidades, *litteris*:¹

- a) **violação do princípio da legalidade, uma vez que a Lei n. 1.148/2022, não faz qualquer previsão de inserção e promoção de jovens na busca do primeiro emprego.** A administração está vinculada a estrita legalidade, nos termos do art. 37, da Constituição Federal. Dessa forma, descumprindo preceito constitucional, quando por previsão tão somente no edital de seleção, acrescenta critério não previsto na legislação aprovada pelo parlamento, prejudicando inúmeros candidatos que possuem expertise profissional. Assim, o processo seletivo do Município descumpra o princípio da legalidade;
- b) **violação do princípio da isonomia**, uma vez que consta no edital uma maior pontuação para candidatos aos cargos que comprovem através de declaração de primeiro emprego (**cargos de pedagogo, médico clínico geral, odontólogo, farmacêutico, contador e nutricionista**), violando dessa forma preceito

¹ Ofício acostado aos autos sob o ID 1218452.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

constitucional da igualdade, nos termos do art. 5º, da Constituição Federal;

c) violação do princípio da isonomia , uma vez que prevê como um dos critérios de desempate que o candidato seja morador do município de Mirante da Serra. **Em total descompasso com o entendimento firmado na Ação Direta de Inconstitucionalidade-ADI n. 53581, julgada pelo Plenário da Corte.**

Em continuidade, asseverou que as ilegalidades apontadas são extraídas do edital e das publicações realizadas no Diário Oficial dos Municípios – DOM-AROM, bem como do Ofício n. 001/CPS/2022 da Comissão de Processo Seletivo.

Na oportunidade, encaminhou cópia dos documentos relativos à apuração em procedimento interno, efetivada pela Ouvidoria da Câmara Municipal, bem como da Lei Municipal n. 1.148/2022, do edital do concurso e demais publicações relacionadas ao processo seletivo.²

Inicialmente, nos termos do art. 5º da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a documentação foi autuada como Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) e, em seguida, remetida à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) para análise dos critérios de seletividade pelo corpo técnico.

Naquela oportunidade, a SGCE concluiu pela presença dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 6º, incisos I a III, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO,³ bem como pela análise positiva da seletividade, tendo a informação atingido a pontuação de 58 no índice RROMa e a pontuação de 48 na matriz GUT, demonstrando a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.⁴

² Documentos acostados aos autos sob o ID 1218452.

³ Art. 6º São condições prévias para análise de seletividade: I – competência do Tribunal de Contas para apreciar a matéria; II – referência a um objeto determinado e a uma situação-problema específica; e III – existência de elementos de convicção razoáveis para o início da ação de controle.

⁴ Relatório de Seletividade acostado aos autos sob o ID 1224040.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ato contínuo, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal (CECEX 4) que, em análise complementar, concluiu pelo processamento em ação de controle específica, na modalidade representação, nos termos do art. 82-A, VI, do Regimento Interno da Corte de Contas, bem como pela necessidade de que a SGCE fosse autorizada a realizar as diligências necessárias para instrução do feito.⁵

Em seguida, os autos foram remetidos ao e. relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, que, no bojo da Decisão Monocrática n. 0094/2022-GCFCS, determinou o seu processamento como Representação, com a correção do assunto na aba “Dados Gerais” do PCe para fazer constar “Teste Seletivo nº 001/2022”, bem como a remessa dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para emissão de Relatório Técnico Preliminar.⁶

Em sequência, a SGCE, por meio da Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal (CECEX 4), propôs as seguintes diligências no bojo do Relatório Técnico Preliminar,⁷ acolhidas pelo e. relator no âmbito da Decisão Monocrática n. 0167/2022/GCFCS/TCE-RO:⁸

[...]

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

93. Ante o exposto, propõe-se ao Douto Conselheiro Relator Francisco Carvalho da Silva:

94. **6.1) Determinar a realização da audiência** da senhora **Fabrice Freitas da Silva** (CPF n. 009.157.792-69), Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo (Portaria n. 6033/2022), visando oportunizar a mesma, caso queira, o exercício do contraditório e da ampla defesa, diante das **irregularidades apontadas nos “Achado**

⁵ Relatório de Análise técnica acostado aos autos sob o ID 1233442.

⁶ Acostada aos autos sob o ID 1236069.

⁷ Acostado aos autos sob o ID 1300130.

⁸ Acostada aos autos sob o ID 1309583.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1, “**Achado 2**” e “**Achado 3**”, os mesmos constantes no **item 4 (subitem: 4.1; 4.2 e 4.3)** deste Relatório Técnico Preliminar.

95. 6.2) **Determinar a realização da audiência** do senhor **Evaldo Duarte Antônio** (CPF n. 694.514.272-87), Prefeito do Município de Mirante da Serra, visando oportunizar ao mesmo, caso queira, o exercício do contraditório e da ampla defesa, em face das **irregularidades apontadas nos “Achado 4” e “Achado 5”**, os mesmos presentes no **item 4 (subitem: 4.4 e 4.5)** deste Relatório Técnico Preliminar. (Destaques no original)

Em continuidade, as razões de justificativas dos Senhores **Evaldo Duarte Antônio** e **Fabrice Freitas da Silva** foram acostadas aos autos tempestivamente.⁹

Após analisar as respostas ofertadas, a Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal (CECEX-4), no bojo do relatório técnico acostado sob o ID 1441510, exarou conclusão nos seguintes termos:

[...]

4. CONCLUSÃO

234. Encerrada a análise das peças defensivas ofertadas, constata-se que a representação formulada pela Câmara Municipal de Mirante da Serra, em face de possíveis ilicitudes ocorridas no Teste Seletivo n. 001/2022, é parcialmente procedente.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

235. Por todo o exposto, sugere-se, como proposta de encaminhamento, o seguinte:

a. Considerar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a representação da Câmara Municipal de Mirante da Serra noticiando irregularidades no Teste Seletivo n. 001/2022;

b. Aplicar a sanção de **MULTA** à senhora Fabrice Freitas da Silva, nos termos do art. 55, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c art. 103, inciso II da Resolução Administrativa n.

⁹ Conforme Certidão Técnica acostada sob o ID 1335837.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

005/TCER-96, em decorrência da irregularidade apontada no item 3.3.1 deste Relatório Técnico (achado n. 1 – ausência de publicidade de homologação de inscrições).

c. Encaminhar **RECOMENDAÇÃO** à responsável Fabrice Freitas da Silva para que, em processos seletivos futuros, sob pena de incorrer novamente na irregularidade apontada no item 3.3.3 deste Relatório Técnico (achado n. 3 – adoção de pontuação classificatória para candidatos que buscam o primeiro emprego na área concorrida) sujeitando-a às cominações legais aplicáveis ao caso, observe se eventuais exigências editalícias estejam em conformidade com a legislação aplicável à contratação;

d. Considerar **AFASTADAS** as irregularidades citadas nos itens 3.3.2 (achado n. 2 – adoção de moradia em Mirante da Serra como critério de desempate), 3.3.4 (achado n. 4 – contratação de aprovados acima do limite permitido para o processo seletivo simplificado) e 3.3.5 (achado n. 5 – inobservância da ordem de classificação na convocação de candidatos) deste Relatório Técnico;

e. Arquivar os autos, **COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO**, após os trâmites regimentais. (Destaques no original).

Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.¹⁰

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, constata-se que estão preenchidos os requisitos de admissibilidade para conhecimento do feito como representação, na forma prevista no art. 82-A, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

Nesse sentido, ao compulsar a peça preambular, verificam-se atendidos os requisitos exigidos para a espécie, uma vez que: a) a parte representante tem legitimidade *ad causam*; b) trata de matéria de competência dessa Corte de

¹⁰ Despacho acostado sob o ID 1443425.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Contas; c) o ato apontado como irregular foi perpetrado perante órgão jurisdicionado; d) a inicial encontra-se lavrada de forma clara e objetiva; e) presente a qualificação da parte representante; e f) presentes indícios da ilegalidade denunciada.

Assim, em conformidade com o juízo de admissibilidade realizado pelo relator no bojo da Decisão Monocrática n. 0094/2022-GCFCS/TCE/RO, a Representação merece ser conhecida.¹¹

DO MÉRITO

De pronto, diverge parcialmente este Órgão Ministerial do derradeiro relatório técnico, especificamente no que concerne aos Achados n. 2 e 4, nos moldes asseverados a seguir.

Inicialmente, registra-se que o cerne do presente processo consiste na análise acerca de possíveis irregularidades constantes do edital do Processo Seletivo Simplificado n. 001/2022, autorizado pela Lei Municipal n. 1.148/22, de Mirante da Serra, cujo objeto é a contratação, por prazo determinado, de profissionais diversos pelo Poder Executivo daquela municipalidade.¹²

Em apertada síntese, no bojo do Ofício n. 69/GP/CMMS/2022, o representante apontou as seguintes irregularidades: **(i)** violação ao princípio da legalidade, uma vez que a Lei Municipal n. 1.148/22 não traz qualquer previsão relativa à inserção e à promoção de jovens na busca do primeiro emprego; **(ii)** violação ao princípio da isonomia, uma vez que consta no edital uma maior pontuação para candidatos que apresentem declaração de primeiro emprego (cargos de pedagogo, médico clínico geral, odontólogo, farmacêutico, contador e nutricionista) e

¹¹ Acostada aos autos sob o ID 1236069.

¹² Agente administrativo, agente de serviços gerais, monitor de transporte, cuidador escolar, pedagogo, pedagogo; agente de serviços sociais; agente de limpeza e conservação, oficial de obras, auxiliar de obras, agente de portaria e vigilância; engenheiro civil; técnico em bioquímica; farmacêutico bioquímico; médico clínico geral; odontólogo; fisioterapeuta; contador; supervisor escolar e nutricionista.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(iii) violação ao princípio da isonomia, uma vez que prevê como um dos critérios de desempate que o candidato seja morador do Município de Mirante da Serra.¹³

O corpo técnico, a seu turno, identificou no âmbito do Relatório Técnico Preliminar outras irregularidades além daquelas apontadas na exordial.

Para fins de cotejo, colaciona-se os trechos pertinentes da análise técnica:¹⁴

[...]

4.1 Achado 1.

[...]

64. Neste contexto, a senhora **Fabrice Freitas da Silva** (CPF n. 009.157.792-69), Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo (Portaria n. 6033/2022), **em tese, praticou conduta reprovável, por ato comissivo culposo, caracterizado por imprudência, erro grosseiro e culpa grave**, nos termos previstos no artigo 28, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei Federal n. 13.665/2018, c/c o artigo 12 (caput e §1º) do Decreto Federal n. 9.830/2019, **visto que a referida responsável homologou** a aprovação de **23 (vinte e três)** candidatos no Resultado Final da seleção que **não** tiveram suas inscrições devidamente homologadas e publicadas no Diário Oficial dos Municípios (DOM-AROM), sendo estes: a) Rivaldo Mateus dos Santos, 13º colocado; Matheus Lohan Velozo Ferreira, 35º colocado, candidatos aprovados, sem inscrições homologadas, para o cargo de Agente Administrativo; b) Josiel Martins de Jesus, 3º colocado; Ingrid Babilon dos Santos, 19ª colocada, candidatos aprovados, sem inscrições homologadas, para o cargo de Monitor de Transporte Escolar; c) Quesia Faria Braga Ferreira, 1ª colocada, candidata aprovada, sem inscrição homologada, para o cargo de Agente de Serviços Sociais; d) Maria Madalena Amaral, 4ª colocada; Luciana Ismeria Rodrigues, 9ª colocada; Marcia Nascimento, 12ª colocada; Rosineia Roberto Moreira, 15ª colocada; Lenize Matielo, 18ª colocada; Franciane Duarte de Jesus, 25ª colocada; Clara Vitoria, 27ª

¹³ Ofício acostado aos autos sob o ID 1218452.

¹⁴ Relatório Técnico acostado sob o ID 1300130.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

colocada; Marcia Carla Farias dos Santos da Silva; 32ª colocada, candidatos aprovados, sem inscrições homologadas, para o cargo de Agente de Limpeza e Conservação; e) Geovane Pereira do Nascimento, 1º colocado; Danilo Nazario da Silva, 5º colocado; Fernando Soares de Paula, 11º colocado, candidatos aprovados, sem inscrições homologadas, para o cargo de Agente Portaria e Vigilância; f) Leisane Ferreira da Silva, 10ª colocada, candidata aprovada, sem inscrição homologada, para cargo de Professor Pedagogo (40 hs); g) Hosana Zavzyn de Almeida, 5ª colocada; Janaina da Silva Pereira, 11ª colocada; Leisane Ferreira da Silva, 13ª colocada; Robson Vieira Gambert, 18º colocado; Nathiely Nogueira Scussel, 25ª colocada; Roseli Aparecido de Almeida, 29ª colocada, candidatos aprovados, sem inscrições homologadas, para o cargo de Professor Pedagogo (30 hs); h) Gabriel Guimaraes Dorazio, 1º colocado; Isabela Cavalcante Cesário, 4ª colocada, candidatos aprovados, sem inscrições homologadas, para o cargo de Odontólogo; i) Vanessa Damasceno de Souza, 6ª colocada; Gessica de Oliveira Vasconcelos, 9º colocada; Adrielly Telles Santos, 13ª colocada, candidatas aprovadas, sem inscrições homologadas, para o cargo de Farmacêutico-Bioquímico.

65. A situação irregular supramencionada configurou violação de dispositivos normativos fixados no próprio Edital n. 001/2022, de 11/03/2022, do certame seletivo, com alteração posterior, promovida no Termo Aditivo, de 14/03/2022. Visto que o candidato somente seria considerado efetivamente inscrito no Processo Seletivo após ter cumprido todas as instruções do edital e ter sua inscrição homologada e publicada no Diário Oficial. Nos termos previstos no item 3.2.14 e item 3.2.18, do Edital n. 001/2022, de 11/03/2022, conjuntamente com a alteração promovida no item 3.2.10 e item 3.5, do Termo Aditivo, de 14/03/2022. Veja-se os documentos probantes nas págs. n. 563-573 e n. 574-575, do ID n. 1264647, destes autos.

66. Ademais houve grave descumprimento aos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa fixados no caput do artigo 5º, inciso III do artigo 19 e caput do artigo 37, todos da Constituição Federal, em virtude de 23 (vinte e três) candidatos terem sido aprovados na seleção, sem a publicação prévia da homologação das suas inscrições no Diário Oficial, conforme apontado acima.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.2 Achado 2.

[...]

70. Neste contexto, a senhora **Fabrice Freitas da Silva** (CPF n. 009.157.792-69), Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo (Portaria n. 6033/2022), **em tese, praticou conduta reprovável, por ato comissivo culposo, caracterizado por imprudência, erro grosseiro e culpa grave**, nos termos previstos no artigo 28, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei Federal n. 13.665/2018, c/c o artigo 12 (caput e §1º) do Decreto Federal n. 9.830/2019, **visto que a referida responsável elaborou e publicou no item 9.1, letra “c”, do Edital n. 001/2022, de 11/03/2022, do certame seletivo, cláusula com critério de desempate desarrazoado, visto que no caso de ocorrência de empate de pontos obtidos na análise de títulos entre candidatos, seria dada preferência de escolha ao candidato que apresentasse comprovação de residência no município de Mirante da Serra, por mais de 12 (doze) meses. Conforme consta no referido edital publicado nas páginas n. 113-123, do Diário Oficial dos Municípios (DOM-AROM) n. 3179, de 16/03/2022. Veja-se o documento nas páginas n. 563-573, do ID n. 1264647, destes autos.**

71. A situação irregular supramencionada, da distinção desproporcional entre candidatos residentes no município de Mirante da Serra e candidatos não residentes naquela localidade, configura infringência aos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa fixados no caput do artigo 5º, inciso III do artigo 19 e caput do artigo 37, todos da Constituição Federal. Enfatiza-se que a norma constitucional proíbe expressamente que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criem distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

[...]

4.3 Achado 3.

76. Neste contexto, a senhora **Fabrice Freitas da Silva** (CPF n. 009.157.792-69), Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo (Portaria n. 6033/2022), **em tese, praticou conduta reprovável, por ato comissivo culposo, caracterizado por imprudência, erro grosseiro e culpa grave**, nos termos previstos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

no artigo 28, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei Federal n. 13.665/2018, c/c o artigo 12 (caput e §1º) do Decreto Federal n. 9.830/2019, **visto que a referida responsável elaborou e publicou critério de avaliação, com pontuação máxima de 20 (vinte) pontos, para candidato que apresentasse “Declaração Reconhecida em Cartório de Títulos de Primeiro Emprego no Cargo Pretendido”, conforme previsto no item 8 (subitens: 8.1.11, 8.1.13, 8.1.14, 8.1.15, 8.1.16, 8.1.17, 8.1.18, 8.1.19, 8.1.20, 8.1.21, 8.1.22) da Errata n. 001/2022, de 14/03/2022, ao Edital n. 001/2022, assim configurando uma grave infringência aos princípios constitucionais da isonomia, legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa fixados no caput do artigo 5º, inciso III do artigo 19 e caput do artigo 37, todos da Constituição Federal.**

[...]

4.4 Achado 4.

[...]

80. Neste sentido, o senhor Evaldo Duarte Antônio (CPF n. 694.514.272-87), Prefeito do Município de Mirante da Serra, **em tese, praticou conduta reprovável, por ato comissivo culposo, caracterizado por imprudência, erro grosseiro e culpa grave**, nos termos previstos no artigo 28, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei Federal n. 13.665/2018, c/c o artigo 12 (caput e §1º) do Decreto Federal n. 9.830/2019, **visto que o referido gestor responsável assinou e expediu os editais convocatórios de inúmeros candidatos em “cadastro de reserva” para o preenchimento de vagas temporárias**, fato que descaracteriza os critérios de temporariedade e urgência, como requisitos vitais para a justificativa da possibilidade de contratação para atender necessidade de excepcional interesse público, conforme previsto no artigo 37, inciso IX, da CF. Portanto, a utilização do “cadastro de reserva”, da forma como aconteceu na contratação temporária emergencial em tela, configurou violação aos princípios implícitos constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade c/c o desrespeito a regra do concurso público (artigo 37, inciso II, da CF), visto que seu uso não é compatível com os requisitos permissivos para contratação temporária que são basicamente a “temporariedade” e “urgência”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...]

4.5 Achado 5.

[...]

84. Neste caso, o senhor Evaldo Duarte Antônio (CPF n. 694.514.272-87), Prefeito do Município de Mirante da Serra, **em tese, praticou conduta reprovável, por ato omissivo culposo, caracterizado por imprudência, erro grosseiro e culpa grave**, nos termos previstos no artigo 28, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei Federal n. 13.665/2018, c/c o artigo 12 (caput e §1º) do Decreto Federal n. 9.830/2019, **visto que o referido responsável assinou e expediu os editais convocatórios, com a ausência (omissão) da convocação do candidato Fernando Soares de Paula, 11º colocado, para o cargo temporário de Agente de Portaria e Vigilância**. Em detrimento, da continuação das convocações dos candidatos aprovados e subsequentes na ordem de classificação, para o cargo de Agente de Portaria e Vigilância, sendo estes: Fagner Martins Santos, 12º colocado; Marcilene da Silva Oliveira, 13ª colocada; Osmar Ferreira Bastos, 14º colocado; Dhones Walison de Sousa, 15º colocado, nos termos do edital de 5ª convocação e do edital de 7ª convocação, nas páginas n. 610-612 e n. 614-615, do ID n. 1264671, destes autos. Em descumprimento à ordem classificatória fixada no edital homologatório do Resultado Final do certame, nas páginas n. 593-597, do ID n. 1264671, destes autos.

85. A situação irregular supramencionada configurou uma grave infringência ao item 14.2 do Edital n. 001/2022, de 11/03/2022, do certame seletivo c/c os princípios constitucionais da isonomia, legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa fixados no caput do artigo 5º, inciso III do artigo 19 e caput do artigo 37, todos da Constituição Federal. Veja-se o documento do edital juntado nas páginas n. 563-573, do ID n. 1264647, destes autos.

[...]. (Destaques no original)

Passa-se, então, a analisar individualmente cada um dos achados supramencionados.

I) Achados relacionados à Senhora Fabrice Freitas da Silva, Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo:



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

a) Achado n. 1 - Homologação de aprovações de candidatos que não tiveram suas inscrições devidamente homologadas e publicadas no Diário Oficial dos Municípios (DOM-AROM):

Inicialmente, no bojo do Relatório Técnico Preliminar, a unidade instrutiva identificou que o edital de homologação do resultado final do processo seletivo (documento sem número) *registrou o total de 293 (duzentos e noventa e três) candidatos aprovados. Entretanto, a quantidade de candidatos com inscrições homologadas no certame alcançou o montante de 277 (duzentos e setenta e sete).*¹⁵

Sobre a irregularidade sindicada, a responsável arguiu, em apertada síntese, que todos os candidatos listados tiveram suas respectivas inscrições homologadas, e que, embora tais inscrições não tenham sido publicadas em site oficial, a comissão analisou a situação caso a caso e tomou todas as decisões de forma conjunta.

Ainda, asseverou que, como medida saneadora do Achado n. 1, encaminhou uma carta ao Prefeito Municipal de Mirante da Serra, o Senhor Evaldo Duarte Antônio, sugerindo a suspensão dos contratos de trabalho realizados através do Processo Seletivo regido pelo Edital n. 001/2022, até a conclusão do Processo n. 01327/2022/TCE-RO, com o fim de evitar eventuais prejuízos a Administração Pública.¹⁶

Em momento subsequente, no âmbito do Relatório de Análise de Defesa, o corpo técnico teceu considerações individualizadas acerca de cada uma das justificativas apresentadas pela Senhora **Fabrice Freitas da Silva**.¹⁷

¹⁵ ID 1300130.

¹⁶ ID 1319973.

¹⁷ Acostado aos autos sob o ID 1441510.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em todas as análises empreendidas (itens 3.3.1.1 a 3.3.1.27), a unidade instrutiva identificou que a responsável não providenciou a externalização do ato administrativo, ou seja, não tornou públicas as correções feitas no decorrer do processo seletivo, relativas às inscrições dos candidatos (correções concernentes a erros de digitação, *e-mails* de inscrição recebidos tempestivamente, mas não localizados, etc.).

Ainda, embora a Senhora **Fabrice Freitas da Silva** tenha informado ter solucionado adequadamente os problemas identificados, a unidade técnica afirmou não ter logrado identificar as evidências necessárias para corroborar tal manifestação em pelo menos 24 dos 27 casos analisados.

Dos 24 casos apontados, 21 referem-se a inscrições homologadas em momento posterior ao prazo editalício em razão de a comissão ter identificado, a destempo, que diversos *e-mails* de inscrição haviam sido armazenados na pasta “lixo eletrônico”, conforme razões de justificativas apresentadas pela Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo.

Acerca da responsabilidade da Senhora **Fabrice Freitas da Silva** quanto aos fatos, a unidade técnica, no âmbito do Relatório de Análise de Defesa, teceu as seguintes considerações, cujos fundamentos são ora roborados por este Órgão Ministerial, merecendo transcrição a correspondente análise, com o intuito de evitar desnecessária repetição de argumentos:¹⁸

[...]

3.4. Da responsabilidade

[...]

223. Por outro lado, no que tange à irregularidade apontada no item 3.3.1 deste relatório técnico (achado n. 1 – ausência de publicidade

¹⁸ Acostado aos autos sob o ID 1441510.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de homologação de inscrições), resta clara a necessidade e aplicação de sanção à responsável Fabrice Freitas da Silva.

224. Para fins de responsabilização, é imprescindível identificar a existência de conduta culposa ou dolosa por parte do agente, nexos de causalidade entre a conduta e o resultado, e a culpabilidade do agente.

225. Verifica-se que a responsável homologou a inscrição de diversos candidatos no Teste Seletivo n. 001/2022 sem dar a devida publicidade do ato.

226. Frise-se que a necessidade de publicidade de atos administrativos é um requisito de conhecimento simples e universal, estando, inclusive, a própria responsável ciente de tal obrigação, já que deu publicidade a todos os demais atos do processo seletivo.

227. Em tese, a responsável Fabrice Freitas da Silva, na qualidade de Presidente Comissão Especial, tinha capacidade técnica suficiente para identificar e entender a necessidade de publicidade dos atos administrativos adotados no Teste Seletivo n. 001/2022. E mais, o “homem-médio” também teria o discernimento mínimo para identificar a exigência estabelecida e a necessidade do respectivo cumprimento.

228. Ou seja, resta clara a ocorrência de, no mínimo, erro grosseiro cometido pela responsável Fabrice Freitas da Silva ao não dar publicidade ao ato de homologação de inscrição diversos candidatos no Teste Seletivo n. 001/2022, devendo ser responsabilizada pelo ato irregular nos termos do art. 28 da LINDB11.

229. Em relação ao nexo de causalidade, verifica-se sua existência através do elo entre o ato e suas consequências. No caso sob análise, o ato é homologação das inscrições sem dar a devida publicidade, revestida de, no mínimo, culpa por erro grosseiro, e a consequência é o descumprimento do princípio administrativo da publicidade.

230. Assim sendo, se o ato irregular cometido pela responsável fosse excluído do mundo jurídico, não haveria o descumprimento do princípio da publicidade. Ou seja, o ato irregular (homologação sem publicidade) é imprescindível para o resultado ilícito



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(descumprimento de princípio administrativo), restando demonstrado, portanto, a existência do nexo de causalidade.

231. Por fim, no que concerne à culpabilidade, verificou-se que a responsável não adotou procedimentos mínimos para evitar a irregularidade, como, por exemplo, solicitar orientações do corpo jurídico ou do controle interno, como o fez, por exemplo, para a análise do edital do processo seletivo.

232. É possível concluir também que a responsável Fabrice Freitas da Silva poderia ter conhecimento da irregularidade cometida, já que, na qualidade de Presidente da Comissão Especial, teria conhecimento prévio da necessidade de publicidade dos atos administrativos.

233. É importante dizer também que seria plausível exigir da responsável conduta diversa, qual seja, dar publicidade do ato administrativo de homologação da inscrição dos candidatos cujas inscrições foram identificadas posteriormente.

[...].

No que diz respeito ao princípio da publicidade, Marçal Justen Filho assevera que tal preceito *exige que os atos estatais sejam levados ao conhecimento de todos, ressalvadas as hipóteses em que se justificar o sigilo*.¹⁹

A publicidade, nesse sentido, desempenha duas funções complementares, segundo o mesmo autor:²⁰

Por um lado, assegura a todos o poder de obter informações relativamente às ações e omissões praticadas por agentes estatais e mesmo não estatais, quando na gestão de recursos públicos. Por outro lado, **a garantia do conhecimento por quaisquer terceiros é um fator de desincentivo à prática de atos reprováveis**, eis que eleva a possibilidade de que as práticas reprováveis sejam reveladas. (Destacou-se).

¹⁹ Curso de direito administrativo. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 221.

²⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 221.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

No âmbito dos certames públicos busca-se, por meio da publicidade, assegurar que todas as informações relevantes sejam divulgadas de forma clara e acessível a todos os interessados, criando um ambiente justo e competitivo para os candidatos.

Ademais, ao disponibilizar as regras, critérios de avaliação, cronograma e demais informações de forma ampla e acessível, a publicidade garante que todos os candidatos tenham igualdade de oportunidades, impedindo que informações privilegiadas ou vantagens indevidas beneficiem alguns concorrentes em detrimento de outros.

Como consequência direta da publicidade, tem-se a transparência, que reforça a credibilidade do processo seletivo, porquanto os candidatos e a sociedade em geral têm mais confiança na integridade do concurso quando todas as etapas são conduzidas de maneira aberta.

É nesse sentido, inclusive, que dispõe o art. 11 da Lei n. 749/97 do Estado de Rondônia, alterada pela Lei Estadual n. 2.173/09, *que estabelece normas para a realização de concurso público no Estado de Rondônia e dá outras providências*:

Art. 11 O órgão ou entidade promotora do concurso **deverá publicar** em jornal de grande circulação:

I – **listagem geral das inscrições deferidas**, contendo: número de inscrição, nome do candidato e cargo escolhido;

[...] (destacou-se).

No mesmo sentido, inclusive, o próprio Edital n. 001/2022 dispôs, no item 3.2.14, que o candidato somente seria considerado efetivamente inscrito no processo seletivo após ter cumprido todas as instruções descritas nos subitens 3.1 e 3.2 do edital e **ter sua inscrição homologada e publicada nos meios de comunicação informados no subitem 3.3.3.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O subitem 3.3.3, a seu turno, dispôs:²¹

3.3.3 O edital e fichas de inscrição estarão disponíveis no **Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia - AROM** - <http://www.diariomunicipal.com.br/arom>, e no **site oficial da Prefeitura de Mirante da Serra-RO** <https://www.mirantedaserra.ro.gov.br>. e nos **Classificados do Jornal dos Correios Popular de Ji-paraná- RO**.

Assim, quanto ao Achado n. 1, comunga este Órgão Ministerial com o derradeiro relatório técnico, no sentido de ter restado configurada a responsabilidade da Senhora **Fabrice Freitas da Silva** por não ter dado publicidade às inscrições homologadas dos candidatos nos meios de comunicação indicados no Edital n. 001/2022, que regulamentou o processo seletivo.

b) Achado n. 2 - Adoção de cláusula com critério de desempate desarrazoada, consistente na comprovação de residência no município de Mirante da Serra por mais de 12 (doze) meses (item 9.1, letra “c”, do Edital n. 001/2022):

Quanto ao achado em questão, a Senhora **Fabrice Freitas da Silva** esclareceu que a competência para a elaboração do edital, para a homologação das inscrições e para a elaboração das respostas aos recursos é da Comissão Especial como um todo, sendo todas as decisões tomadas em conjunto.

Na oportunidade, afirmou ser a primeira vez que participava de uma comissão de processo seletivo, sendo que acreditava estar dentro da legalidade, visto que houve emissão de parecer favorável ao prosseguimento do processo tanto pela procuradoria jurídica quanto pelo Controle Interno da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra.

²¹ ID 1218452, p. 13.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ainda, asseverou que, para solucionar todos os empates verificados no certame, o critério utilizado foi o de “maior idade”, conforme previsão do item 9.1, alínea “a”, do edital n. 001/2022. Logo, não teria havido prejuízo à administração pública ou à qualquer candidato.²²

Para fins de cotejo, colaciona-se o item editalício em questão:²³

9. DOS CRITÉRIOS DE DESEMPATE

9.1. Ocorrendo empate quanto ao número de pontos obtidos na Análise de Títulos, o desempate será de acordo com os critérios dispostos abaixo:

- a) Terá preferência o candidato de maior idade, nos termos da Lei Federal 10.741/2003, entre si e frente aos demais, sendo que será dada preferência ao de idade mais elevada considerando dia, mês, ano e, se necessário, hora e minuto do nascimento.
- b) Maior nota nos cursos de Especialização.
- c) Comprovante de Residência no Município de Mirante da Serra - RO por mais de 12 meses.

A unidade instrutiva, por sua vez, afastando a irregularidade em comento no bojo do Relatório de Análise de Defesa, teceu as seguintes considerações:²⁴

[...]

77. As exigências editalícias de um processo seletivo devem estar compatíveis com a legislação aplicável (legalidade) e também serem condizentes com o que se exigirá do futuro servidor no cargo a ser ocupado, não resultando em um direcionamento acortinado (isonomia), além de, claro, serem devidamente publicadas para conhecimento de todos (publicidade).

²² ID 1319973.

²³ ID 1218452, p. 17.

²⁴ Acostado aos autos sob o ID 1441510.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

178. In casu, a adoção da moradia em Mirante da Serra é o terceiro e último critério para desempate adotado no edital do Teste Seletivo n. 001/2022 (ID 1262926 – pág. 179), conforme transcrito abaixo:

[...]

179. Dito isso, é importante destacar que a Corte de Contas⁶ já debateu sobre critérios de desempate em processos seletivos, prevendo a possibilidade de adoção de critérios sociais para fins de desempate em processos seletivos. Vejamos:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ. ANÁLISE DA LEGALIDADE. ATO DE PESSOAL. ADMISSÃO. EDITAL. PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFISSIONAIS DA ÁREA DA SAÚDE. 1. Os Editais de processo seletivo simplificado deflagrados pelas Unidades Jurisdicionadas devem ser disponibilizados eletronicamente ao Tribunal de Contas na mesma data de sua publicação, conforme art. 1º da Instrução Normativa n.41/2014/TCE-RO; 2. É indispensável que o ente possua lei estabelecadora dos casos de contratação, por tempo determinado, indicando as hipóteses caracterizadoras de necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, inciso IX, da CF/88, devendo ser comprovado perante esta Corte de Contas, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea “b” da IN n. 041/2014/TCE-RO; 3. O edital de procedimento seletivo simplificado deverá conter obrigatoriamente as atribuições do cargo ou emprego e respectivo local de exercício, com o objetivo orientar e esclarecer o candidato interessado quanto àquelas atividades que deverá desempenhar, no exercício de suas funções, na forma do art. 21, inciso V da Instrução Normativa 13/2004/TCE-RO; 4. **Nos Editais de processo seletivo simplificado devem constar como primeiro critério de desempate o disposto no parágrafo único do art. 27 do Estatuto do Idoso, seguidos dos critérios técnicos e objetivos - como melhor nota em provas específicas ou de títulos -; e em última ordem, os critérios não técnicos, ou seja, os sociais - maior idade, maior prole, candidato casado, etc.** Assim, caso persista o empate após a aplicação do referido dispositivo legal, a Administração não terá dificuldades em definir a classificação final dos candidatos; 5. A



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ausência de informações acerca dos procedimentos, horários, local e meios para o candidato fazer uso do direito recursal, viola os princípios constitucionais do contraditório (art. 5º, inciso LV, da CF/88), isonomia, impessoalidade e razoabilidade (37, caput, da CF/88); 6. É dever da Administração Pública disciplinar, no instrumento convocatório, as condições relativas ao prazo de validade do concurso, em atendimento ao princípio constitucional da legalidade, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal; 7. Os contratos de trabalho, advindos de processo seletivo simplificado, visando à contratação por tempo determinado, devem perdurar tão somente pelo período que existir tal necessidade, por ser uma exceção à regra de ingresso no serviço público que é o concurso público (art. 37, inciso II, da CF/88), de modo que seja fixado um prazo de 180 (cento e oitenta) dias, suficiente com fim de evitar ofensa à regra constitucional do prévio concurso público (Precedente: Acórdão AC2-TC 00636/17, referente ao Processo n. 00429/17-TCE/RO); 8. Saneadas, as impropriedades apontadas previamente pela Unidade Técnica, e, não existindo outra irregularidade no edital de Concurso Público, o ato deve ser considerado legal. (GRIFO NOSSO)

180. Verifica-se que o critério de moradia adotado se trata de um critério social, no qual se busca dar preferência na contratação de candidatos que já tenha laços com o município, quando nenhum outro critério de desempate for capaz de estabelecer a vantagem a um dos candidatos empatados.

181. Seguindo o entendimento desta Corte de Contas, verifica-se que o critério estabelecido no edital do Teste Seletivo n. 001/2022 não fere os princípios da isonomia, da legalidade e da publicidade, pois se trata de um requisito residual que não direciona a contratação para apenas candidatos moradores do município de Mirante da Serra (isonomia), não fere a obrigatoriedade de preferência estabelecida pelo Estatuto do Idoso (legalidade) e é de conhecimento de todos os interessados (publicidade).

182. Portanto, considerando toda a argumentação acima, a irregularidade apontada no Relatório Técnico Preliminar **foi devidamente esclarecida pela responsável Fabrice Freitas da Silva, devendo aquela ser AFASTADA.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Inicialmente, acerca dos critérios de desempate, vale destacar que nada dispõe sobre o ponto a Lei Municipal n. 1.148/2022, de Mirante da Serra, que *autoriza a contratar por prazo determinado, mediante processo seletivo simplificado, para atender necessidade de excepcional interesse público e suprir falta emergencial de pessoal até realização de concurso público e dá outras providências.*

Da mesma forma, a já mencionada Lei Estadual n. 749/97, alterada pela Lei Estadual n. 2.173/09, não traz as regras aplicáveis em caso de empate.

Em âmbito federal, a Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) determina que o primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada (art. 27, parágrafo único).

Dessa forma, restou ao ente municipal, no âmbito do edital de processo seletivo, a especificação dos critérios de desempate, levando em consideração a previsão constante do Estatuto do Idoso, bem como os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública (art. 37).

Pois bem.

Com a devida vênia ao entendimento manifestado pela unidade técnica, este Órgão Ministerial diverge acerca da caracterização do critério de “Residência no Município de Mirante da Serra - RO por mais de 12 meses” como sendo um critério social válido para desempatar candidatos, haja vista configurar distinção desproporcional entre candidatos residentes no município de Mirante da Serra e candidatos não residentes naquela localidade, em violação aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e da moralidade administrativa, fixados no artigo 5º, *caput*, artigo 19, III, e artigo 37, *caput*, todos da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A Carta da República estabelece, pois, princípios que devem ser respeitados no âmbito dos concursos públicos, como a igualdade e a impessoalidade (art. 37), necessitando os critérios de desempate, portanto, estarem em conformidade com esses princípios.

Nesse contexto, a preferência por servidores do mesmo município é vista como uma forma de violar o princípio da igualdade, haja vista a criação de uma distinção entre brasileiros baseada na origem ou procedência, e, conseqüentemente, uma violação ao princípio da eficiência, violando, assim, o disposto no art. 37 da Constituição Federal.

Nada obstante, ao fundamentar o seu derradeiro posicionamento, a unidade instrutiva apresentou decisão exarada por essa Corte de Contas (Acórdão AC1-TC 00903/20, Processo n. 00792/20), no âmbito da qual restou consignado que, em última ordem, deveriam ser adotados como critérios de desempate aqueles *não técnicos, ou seja, os sociais – maior idade, maior prole, candidato casado, etc.*

Nota-se que a decisão exarada por essa Corte fez uso de interpretação analógica (“*maior idade, maior prole, candidato casado, etc.*”), deixando a cargo dos entes municipais a escolha do critério mais adequado.

Como é cediço, as hipóteses de interpretação analógica ocorrem especialmente quando o operador do Direito, por impossibilidade de antecipar e prever todos os fatos da vida, estipula uma fórmula genérica que permite ao interprete revelar outras situações, por similitude, às quais deveria se aplicar a norma.

Nesse contexto, é possível observar que a Corte de Contas, no âmbito da decisão paradigma, ao exemplificar os critérios não técnicos, ou seja, os



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sociais, não indicou critério capaz de criar distinção entre brasileiros com base na origem ou procedência – como o fez item 9.1, alínea “c”, do edital n. 001/2022 – tendo citado, exemplificativamente, *maior idade, maior prole, candidato casado, etc.*

Sobre a criação de distinção entre brasileiros, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.776/BA, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, destacou a vedação constitucional acerca da criação de distinções entre brasileiros ou preferências entre si, contida no art. 19, III:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LEI ESTADUAL 6.677/1994 DO ESTADO DA BAHIA. CONCURSO PÚBLICO. EMPATE ENTRE CANDIDATOS. PREFERÊNCIA EM ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO A CANDIDATO QUE CONTAR MAIS TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO AO ENTE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 19, III, E 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a não complexidade da questão de direito em discussão e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. **Como corolário do princípio da isonomia posto em seu art. 5º, caput, a Constituição Federal enuncia expressamente, no inciso III do art. 19, que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.** 3. **O dispositivo legal impugnado tem o claro propósito de conferir tratamento mais favorável a servidores do Estado da Bahia, em detrimento dos demais Estados da Federação, estando em frontal desacordo com o art. 19, III, da CF, que veda o estabelecimento de distinções entre brasileiros com base na origem ou procedência. Precedentes.** 4. Medida cautelar confirmada. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

No mesmo sentido, foi a decisão da Corte Suprema no âmbito da ADI 5358/PA, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, cuja decisão restou da seguinte forma ementada:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONCURSO PÚBLICO. LEI ESTADUAL QUE FIXA CRITÉRIO DE DESEMPATE. 1. **Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade que impugna norma estadual que define, como critério de desempate em concurso público, a preferência ao servidor do Estado e, persistindo o empate, àquele que contar com maior tempo de serviço ao Estado.** 2. **Critério que se revela ilegítimo, pois não assegura a seleção do candidato mais capacitado ou experiente, já que favorece o servidor estadual, em detrimento de servidores federais, municipais e de trabalhadores da iniciativa privada que tenham tempo superior de exercício profissional, e ademais desvinculado das aptidões necessárias ao cargo a ser provido.** 3. **Violação dos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade. Afronta ao disposto no art. 19, III, da CF/88, que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a criação de distinções entre brasileiros ou preferências entre si.** 4. Cautelar confirmada e pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 10, §§ 1º e 2º, da Lei nº 5.810/1994, do Estado do Pará. Fixada a seguinte tese: “É inconstitucional a fixação de critério de desempate em concursos públicos que favoreça candidatos que pertencem ao serviço público de um determinado ente federativo”.

Por todo o exposto, este Órgão Ministerial diverge, quanto ao Achado n. 2, do derradeiro relatório técnico, haja vista ter restado configurada a responsabilidade da Senhora **Fabrice Freitas da Silva** pela adoção de cláusula com critério de desempate desarrazoada, consistente na comprovação de residência no município de Mirante da Serra por mais de 12 (doze) meses.

Sem embargo, considerando que tal infringência não trouxe prejuízo ao certame, já que não houve candidatos beneficiados pelo critério em questão (pelo menos não restou qualquer indício nos autos nesse sentido), tem-se por necessário expedir recomendação ao ente municipal, nos mesmos moldes decididos por essa Corte de Contas no âmbito do já mencionado Acórdão AC1-TC 00903/20 (Processo n. 00792/20),²⁵ para que, nos certames vindouros, sejam

²⁵ Relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

estabelecidos os critérios de desempate na seguinte ordem: critério estabelecido no art. 27, parágrafo único do Estatuto do Idoso, para candidatos com idade igual ou superior a sessenta anos; em seguida, critérios técnicos e objetivos – como melhor nota em provas específicas ou de títulos; e, em última ordem, os critérios não técnicos, ou seja, os sociais – maior idade, maior prole, candidato casado, etc. – desde que não criem distinção entre brasileiros com base na origem ou procedência.

c) Achado n. 3 - Elaborar e publicar critério de avaliação, com pontuação para candidato que apresentasse “Declaração Reconhecida em Cartório de Títulos de Primeiro Emprego no Cargo Pretendido” (item 8, subitens 8.1.11, 8.1.13, 8.1.14, 8.1.15, 8.1.16, 8.1.17, 8.1.18, 8.1.19, 8.1.20 e 8.1.21 da Errata n. 001/2022, relativa ao Edital n. 001/2022):

De pronto, insta mencionar que este Órgão Ministerial comunga com o derradeiro relatório técnico no que concerne à existência de irregularidade no item 8 do Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 001/2022, realizado no âmbito do Município de Mirante da Serra.

Inicialmente, a unidade técnica, no bojo do Relatório Inicial, destacou que no item 8 do Edital n. 001/2022,²⁶ relativo aos critérios objetivos para a avaliação de títulos, foi previsto critério de avaliação, com pontuação máxima de 20 (vinte) pontos, consistente em apresentação de uma “Declaração Reconhecida em Cartório de Títulos de Primeiro Emprego no Cargo Pretendido”, sem que houvesse qualquer autorização legal (lei específica) para sustentar tal vantagem competitiva, fixada exclusivamente nas regras do edital do processo seletivo.²⁷

Asseverou que tal vantagem competitiva deveria ser prevista em legislação específica, bem como deveria guardar compatibilidade com os ditames e princípios da Constituição Federal, o que, no entanto, não teria ocorrido no caso em apreço, *configurando uma grave infringência aos princípios constitucionais da*

²⁶ Subitens 8.1.11; 8.1.13; 8.1.14; 8.1.15; 8.1.16; 8.1.17; 8.1.18; 8.1.19; 8.1.20; 8.1.21 e 8.1.22.

²⁷ ID 1300130.



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

*isonomia, legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa fixados no caput do artigo 5º, inciso III do artigo 19 e caput do artigo 37, todos da Constituição Federal.*²⁸

Por sua vez, no que concerne à irregularidade em tela, a responsável esclareceu, da mesma forma quanto ao achado anterior, que todas as decisões foram tomadas em conjunto pela Comissão Especial e, ainda, que houve emissão de parecer pela área de controle interno e parecer jurídico sem que fossem feitas quaisquer observações acerca do critério em questão.

Ademais, afirmou que a possibilidade de pontuação máxima aos candidatos que disputam um primeiro emprego foi um pedido do Senhor Evaldo Duarte Antônio, sob a justificativa de que seria uma forma de oportunizar o ingresso de profissionais que nunca tiveram emprego formal, para que ganhassem experiência.

Argumentou que não há previsão legal acerca dos requisitos que devem ser observados para pontuação em Processo Seletivo Simplificado e, portanto, os critérios de avaliação seriam aqueles determinados pelo edital.

Por fim, asseverou que, como medida saneadora do Achado n. 3, encaminhou uma carta ao Prefeito Municipal de Mirante da Serra, o Senhor Evaldo Duarte Antônio, sugerindo a suspensão dos contratos de trabalho realizados através do Processo Seletivo regido pelo Edital n. 001/2022, até a conclusão do Processo n. 01327/2022/TCE-RO, com o fim de evitar eventuais prejuízos para a Administração Pública.²⁹

O corpo técnico, a seu turno, no âmbito do Relatório de Análise de Defesa, exarou conclusão pela confirmação da irregularidade inicialmente

²⁸ ID 1300130.

²⁹ ID 1319973.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apurada, afastando, no entanto, a responsabilidade da Senhora **Fabrice Freitas da Silva** quanto aos fatos:³⁰

[...]

186. Consoante já explicado no item 3.3.2 acima, o processo seletivo público deve ser regido pelos princípios da legalidade, isonomia e publicidade, dentre outros, sendo que não há na legislação municipal, estadual ou federal qualquer previsão de possibilidade de concessão de tratamento diferenciado a candidatos que buscam o primeiro emprego.

187. Cumpre destacar que o processo seletivo não deve ser utilizado para fins de instituição de políticas públicas diversas do objetivo do certame em si, salvo se previsto em lei, o que não é o caso. Por exemplo, é possível (obrigatória) a previsão de cargos, em separado dos demais, para candidatos portadores de necessidades especiais⁷, sendo essa uma política pública de inclusão.

188. E mais, o objetivo do processo seletivo público é trazer para a administração pública servidores com capacidade para exercer as funções inerentes ao cargo, sendo razoável adotar critérios de classificação que resultem na escolha dos candidatos mais qualificados, por exemplo, experiência em serviços semelhantes anteriores.

189. Outro argumento que deve ser afastado por enquanto é que os pareceres jurídico e de controle interno têm fins meramente opinativos, ou seja, a responsável não estaria vinculada às conclusões de tais peças. Por outro lado, de fato os pareceres podem ser considerados para fins de abrandamento de punição, o que não está sob análise neste momento.

190. Assim sendo, considerando toda a argumentação acima, bem como a ausência de fatos e evidências trazidas pela responsável Fabrice Freitas da Silva que pudessem refutar os argumentos lançados no Relatório Técnico Preliminar, **a irregularidade apontada neste PERMANECE.**

[...]

³⁰ Acostado aos autos sob o ID 1441510.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3.4. Da responsabilidade

[...]

13. Por outro lado, no tocante à imputação de responsabilidade, com base em todos os fatos e argumentos arguidos pela jurisdicionada, **é possível entender que seja prudente acolher as razões de sua defesa no sentido de afastar a aplicação de multa na irregularidade apontadas no item 3.3.3 deste relatório técnico (achado n. 3 - adoção de pontuação classificatória para candidatos que buscam o primeiro emprego na área concorrida).**

214. É que uma vez reconhecida a irregularidades apontadas na Representação, surge a necessidade análise da culpabilidade da responsável, de forma que essa passa a ser o principal fator a ser considerado no momento do julgamento a ser proferido pela Corte de Contas.

215. O que se busca com a análise da culpabilidade é o alcance da verdadeira justiça, utilizando-se desta como um pressuposto para a valoração e validação da aplicação ou não da pena, bem como um olhar para mensuração da reprovabilidade da ilicitude, seja esta grave, moderada ou leve.

216. Ainda sob essa ótica e à luz dos novos contornos de responsabilização trazidos pela LINDB8, a partir de sua reforma operada pela Lei Federal n. 13.655/2018, tem-se que a responsabilidade do agente deve ser imputada por aquilo que se convencionou contaminado por uma conduta dolosa ou lastreada por erro grosseiro, devendo ser a respectiva culpabilidade amparada, portanto, por uma avaliação da reprovabilidade da conduta praticada, ou mesmo de sua omissão, respectivamente.

217. Assim sendo, em relação ao achado n. 3, pode ser afastado o dolo da responsável na irregularidade apontada, já que, considerando o que fora discutido até o momento, há fatores externos apontando que a decisão tomada de inserir no edital a pontuação máxima para os candidatos que buscavam o primeiro emprego na área concorrida deu-se baseada, principalmente, por erro desculpável, decorrente, de uma confiança legítima depositada na validação, por parte do corpo jurídico e de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

controle interno do município de Mirante da Serra, da minuta do edital.

[...]. (Destacou-se).

No que diz respeito ao tema (critério de avaliação de títulos consistente em apresentação de declaração de primeiro emprego no cargo pretendido), identifica este Órgão Ministerial ter havido violação aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da adequação, bem como aos demais princípios inseridos no *caput* do artigo 37 da CF/88, aplicáveis à Administração Pública.

*Acerca do exame de títulos, tem-se que é uma das formas de avaliar o mérito do candidato através da análise de sua produção científica, de sua vida acadêmica, de sua experiência profissional, etc.*³¹

Nesse contexto, a prova de títulos encerra o reconhecimento formal por parte da Administração Pública dos méritos dos candidatos que buscam obter uma formação adicional àquelas exigidas pelo edital.

Conforme assevera Cristiana Fortini,, citada por Alessandro Dantas, *a modalidade de provas e títulos é um poderoso incentivo à qualificação dos indivíduos, sendo elogiável que o Estado assim atue.*³²

In casu, de maneira oposta ao quanto pretendido pela Constituição Federal no art. 37, II, que previu que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos,³³ o Edital n. 001/22 premiou, com 20 pontos, aqueles candidatos sem

³¹ DANTAS, Alessandro. Concursos Públicos. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 348. Organização Leonardo Garcia, Alessandro Dantas, Roberval Rocha.

³² FORTINI, Cristiana. Servidor público: estudos em homenagem ao professor Pedro Paulo de Almeida Dutra. Editora Fórum. Edição do Kindle.

³³ Art. 37, II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;



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

experiência profissional no cargo almejado, em frontal violação aos mencionados princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da adequação.

Isso porque a declaração de primeiro emprego no cargo almejado demonstra, em verdade, um “não título” – ou um título negativo – relativo ao exercício do cargo, atribuído a quem não tem experiência prévia, traduzindo, portanto, a busca pelo implemento de uma ação afirmativa e não pela demonstração de mérito do candidato.

Nesse sentido, inclusive, a responsável asseverou quando da apresentação de razões de justificativas que a possibilidade de pontuação aos candidatos que disputavam um primeiro emprego foi um pedido pessoal do Senhor Evaldo Duarte Antônio, sob a justificativa de que seria uma forma de oportunizar o ingresso de profissionais que nunca tiveram emprego formal, para que ganhassem experiência.

Tratou-se, pois, de uma discriminação positiva, assim como o sistema de cotas para o acesso à universidade e ao mercado de trabalho, contudo, sem respaldo em lei.

As ações afirmativas, nesse contexto, como decorrência do postulado da isonomia, servem para reduzir desigualdades, recompondo materialmente o sentido de igualdade que anima as instituições republicanas.³⁴

Acerca do princípio da isonomia, Pedro Carlos Bitencourt assevera:³⁵

³⁴ TJES. Classe: Mandado de Segurança 100170031551. Relator: Eliana Junqueira Munhos Ferreira – Relator Substituto: Victor Queiroz Schneider. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Data de julgamento: 22.03.18. Data da publicação no diário: 24.04.18.

³⁵ Marcondes, Pedro Carlos Bitencourt. Servidor Público Teoria E Prática, Belo Horizonte, 2016, p. 37.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Referido princípio, **para conferir igualdade de condições a pessoas que, devido às circunstâncias sociais ou físicas, se encontram em desvantagem, autoriza o legislador a estabelecer critérios que têm por objetivo afastar a condição desfavorável** de modo a permitir que as pessoas possam concorrer em igualdade de condições, ou seja, trata de forma desigual os desiguais, para prevalecer o postulado da igualdade material. (Destacou-se)

Ademais, embora sejam medidas imprescindíveis para o alcance da igualdade material, é necessário que sejam estabelecidas pelo legislador.

A título de exemplo, cita-se a Lei n. 8.112/90, que prescreve no art. 5º, § 2º, cotas de até 20% para os portadores de deficiências no serviço público civil da União; a Lei n. 12.711/12 (Lei de Cotas), que reserva, no mínimo, 50% das vagas das instituições federais de ensino superior e técnico para estudantes de escolas públicas; e a Lei n. 12.990/14, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

Acerca da legalidade, princípio constitucionalmente tutelado (art. 37, *caput*), traz-se à baila os dizeres de Hely Lopes Meirelles:³⁶

[...] A *legalidade*, como princípio de administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, **sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum**, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da Lei e do Direito. [...] **Com isso, fica evidente que, além da atuação conforme à lei, a legalidade significa,**

³⁶ Direito Administrativo Brasileiro. 37 ed., atual. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2011, p. 89.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

igualmente, a observância dos princípios administrativos.
(Destacou-se).

Retornando ao caso concreto, vale registrar, ainda, que nos subitens 8.1.13, 8.1.14, 8.1.15, 8.1.16, 8.1.17, 8.1.18, 8.1.19, 8.1.20 e 8.1.21 do Edital n. 001/2022, foi atribuída pontuação mais expressiva àqueles candidatos que apresentassem documento de declaração de primeiro emprego no cargo (20 pontos) do que àqueles que apresentassem documento de conclusão de curso de pós-graduação, doutorado e mestrado (05 pontos por diploma, com limite máximo de 10 pontos neste item).³⁷

Ademais, o Edital n. 001/22 atribuiu aos cursos de pós-graduação, mestrado e doutorado a mesma pontuação (05 pontos por diploma), ferindo, novamente, a razoabilidade e a proporcionalidade.

Nesse sentido, Cristiana Fortini dispõe: [...] *A razoabilidade e a proporcionalidade deverão ser observadas com rigor. Assim, é evidente que fere a proporcionalidade o edital que atribui, por exemplo, a mesma pontuação para cursos de especialização, mestrado e doutorado.*³⁸

Por todo o exposto, quanto ao Achado n. 3, este Órgão Ministerial comunga com o derradeiro relatório técnico, no sentido de ter restado configurada irregularidade na adoção de critério de avaliação de títulos, consistente em apresentação de declaração de primeiro emprego no cargo pretendido, em frontal violação aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da adequação, bem como aos demais princípios inseridos no *caput* do artigo 37 da CF/88.

Por fim, quanto à análise de culpabilidade da Senhora **Fabrice Freitas da Silva** pela irregularidade em questão, tem-se que não restou comprovado

³⁷ Conforme Errata n. 001/2022, acostada sob o ID 1262933, p. 195.

³⁸ FORTINI, Cristiana. Servidor público: estudos em homenagem ao professor Pedro Paulo de Almeida Dutra. Editora Fórum. Edição do Kindle.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ato doloso ou culpa grave, nos moldes do art. 28 da LINDB, mormente porque foi demonstrado que a decisão de inserir no edital pontuação, na prova de títulos, para candidatos que buscavam o primeiro emprego na área concorrida, deu-se baseada em confiança legítima depositada na validação, por parte do corpo jurídico e do controle interno do Município de Mirante da Serra, da minuta do edital .

Ainda, conforme apontado pela responsável no âmbito das razões de justificativas, a medida teria sido implementada a pedido do Senhor **Evaldo Duarte Antônio**, Prefeito do Município de Mirante da Serra, a quem, no entanto, não foi possibilitado o exercício do contraditório e da ampla defesa acerca desses fatos, já que a si foi oportunizada expressamente a apresentação de razões de justificativas especificamente em relação aos Achados n. 4 e 5.

Nesse sentido, dispôs a Decisão Monocrática n. 0167/2022/GCFCS/TCE-RO:³⁹

II - Determinar ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à Audiência do senhor **Evaldo Duarte Antônio** (CPF nº 694.514.272-87), Prefeito do Município de Mirante da Serra, com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhe o **prazo regimental de 15 (quinze) dias**, a contar da citação, para que o referido Responsável apresente razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, acerca da irregularidade apontada nos “Achado 4” e “Achado 5”, item 4 (subitem: 4.4 e 4.5), conforme Relatório Técnico de Instrução Preliminar (ID=1300130), a saber:

95. **6.2) Determinar a realização da audiência** do Senhor **Evaldo Duarte Antônio** (CPF nº 694.514.272-87), Prefeito do Município de Mirante da Serra, visando oportunizar ao mesmo, caso queira, o exercício do contraditório e da ampla defesa, em face das **irregularidades apontadas nos “Achado 4” e “Achado 5”**, os mesmos presentes no **item 4 (subitem: 4.4 e 4.5)** deste Relatório Técnico Preliminar.

³⁹ ID 1309583.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...]. (Destques do original).

Não obstante a relevância da questão, considerando o estágio avançado da marcha processual e os princípios da celeridade, racionalidade administrativa e eficiência, entende-se ser contraproducente a dilação probatória para perscrutar a impropriedade examinada.

Sem embargo, faz-se mister expedir recomendação ao ente municipal para que, nos certames vindouros, sejam estabelecidos na prova de títulos somente critérios capazes de avaliar o mérito do candidato, através da análise de sua produção científica, de sua vida acadêmica, de sua experiência profissional pretérita e outros similares, que comprovem formação adicional àquelas exigidas pelo edital para a ocupação da vaga.

II) Achados relacionados ao Senhor Evaldo Duarte Antônio, Prefeito do Município de Mirante da Serra:

d) Achado n. 4 - Contratar aprovados acima do limite permitido para o processo seletivo simplificado:

Inicialmente, a unidade técnica identificou ter havido convocação de candidatos além da quantidade de vagas oferecidas no item 7 (subitem 7.1) do Edital n. 001/2022, o que configuraria a utilização de “Cadastro de Reserva” para o preenchimento de vagas temporárias e emergenciais, fragilizando a justificativa da excepcionalidade das contratações.

O excesso apurado foi demonstrado por meio da tabela colacionada às páginas 635/638 do Relatório Técnico Preliminar (ID 1300130).

Naquela oportunidade, o corpo técnico não teceu considerações acerca de eventuais exonerações ou pedidos de desistência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto ao achado em questão, o responsável asseverou que o número de excedentes se deve à Lei n. 1.192/2022, de 21.06.22, que alterou o anexo I da Lei n. 1.148/2022, autorizadora do processo seletivo em questão, aumentando o quadro de vagas.

Informou, ainda, que muitos candidatos aprovados e convocados não compareceram para tomar posse, obrigando a Administração a convocar os próximos da lista para o preenchimento das vagas previstas em lei.⁴⁰

Por sua vez, no âmbito do Relatório de Análise de Defesa, a unidade instrutiva concluiu pelo afastamento da irregularidade, tecendo as seguintes considerações:⁴¹

[...]

193. A lei municipal n. 1.148, de 09 de março de 2022, (ID 1262920 – págs. 129- 131) autorizou a contratação de 62 (sessenta e dois) servidores temporários, em caráter excepcional e emergencial. Já o edital do Teste Seletivo n. 001/2022 (ID 1262926 – pág. 147) previra 60 (sessenta) vagas, não havendo, portanto, qualquer descumprimento de lei no edital, visto que as vagas previstas nestes eram condizentes com as autorizadas naquela.

194. Analisando a lei municipal n. 1.292, de 21 de junho de 2022 (ID 1321258), verifica-se que houve incremento na quantidade de vagas na contratação temporária autorizada inicialmente pela lei municipal n. 1.148/2022, aumentando para 84 (oitenta e quatro) a quantidade postos a serem preenchidos temporariamente.

195. Dito isso, e considerando a íntegra do Processo Administrativo n. 315/2022 (IDs 1262920, 1262926, 1262933, 1262944, 1262948, 1262950, 1264647 e 1264671), passa-se a análise de cada convocação e quantitativo de vagas respectivamente preenchidas, considerando os pedidos de desistência ou de exoneração, além de

⁴⁰ ID 1321253.

⁴¹ Acostado aos autos sob o ID 1441510.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

eventuais providências tomadas pelo responsável para cumprimento da lei municipal n. 1.148/2022

196. A primeira convocação dos candidatos aprovados (ID 1262944 – págs. 375- 377) foi realizada em 19/04/2022, contendo o nome de 44 (quarenta e quatro) candidatos. Posteriormente foram registrados 3 (três) desistências (ID 1262944 – págs. 389-390) e 1 (um) pedido de demissão (ID 1262948 – pág. 393). Assim, das 62 vagas previstas inicialmente, considerando que ainda vigorava o que estava previsto na lei n. 1.148/2022, apenas 40 (quarenta) foram preenchidas após a primeira convocação.

197. A segunda convocação dos candidatos aprovados (ID 1262948 - págs. 394- 396) foi realizada em 06/05/2022, contendo o nome de 24 (vinte e quatro) candidatos, não havendo qualquer desistência ou pedido de exoneração registrados. Assim, das 62 vagas previstas inicialmente, 64 (sessenta e quatro) foram preenchidas após a segunda convocação, lembrando que ainda vigorava o quantitativo previsto na lei n. 1.148/2022.

198. No dia 16/05/2022, após a segunda convocação, com a qual resultou em 64 (sessenta e quatro) contratações temporárias, 2 (duas) acima do permitido na lei n. 1.148/2022, o responsável encaminhou o Projeto de Lei n. 1.194/2022 (ID 1262948 – págs. 420-423).

199. A terceira convocação dos candidatos aprovados (ID 1262948 - págs. 403-404) foi realizada em 22/05/2022, contendo o nome de 11 (onze) candidatos. Posteriormente foram registrados 1 (uma) desistência (ID 1262944 - págs. 410) e 1 (um) pedido de demissão (ID 1262948 - pág. 409). Assim, das 62 vagas previstas inicialmente, 73 (setenta e três) foram preenchidas após a terceira convocação, lembrando que ainda vigorava o quantitativo previsto na lei n. 1.148/2022.

200. A quarta convocação dos candidatos aprovados (ID 1262948 - págs. 411- 412) foi realizada em 12/06/2022, contendo o nome de 6 (seis) candidatos. Posteriormente foi registrado 1 (um) pedido de demissão (ID 1262948 - pág. 419). Assim, das 62 vagas previstas inicialmente, 78 (setenta e oito) foram preenchidas após a quarta convocação, lembrando que ainda vigorava o quantitativo previsto na lei n. 1.148/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

201. Em 21/06/2022 foi publicada a lei municipal n. 1.192/2022 (ID 1262948 – págs. 424-425), na qual houve o incremento das vagas autorizadas na lei n. 1.148/2022, passando para 84 (oitenta e quatro) o quantitativo de contratações temporárias.

202. A quinta convocação dos candidatos aprovados (ID 1262948 – págs. 426- 427) foi realizada em 22/06/2022, contendo o nome de 23 (vinte e três) candidatos, não havendo qualquer desistência ou pedido de exoneração registrados. Assim, das 84 vagas previstas inicialmente, 101 (cento e uma) foram preenchidas após a quinta convocação, lembrando que já vigorava o quantitativo previsto na lei n. 1.192/2022.

203. As sexta (ID 1262948 – pág. 434), sétima (ID 1262948 – págs. 440-441), oitava (ID 1262948 – pág. 448), nona (ID 1262948 – pág. 455), décima ((ID 1264671 – pág. 618), décima primeira (ID 1262950 – pág. 460) e décima segunda (ID 1264671 – pág. 620) convocações dos candidatos aprovados, realizadas entre 29/06 e 31/08/2022, contiveram o nome de 19 (dezenove) candidatos, não havendo qualquer desistência ou pedido de exoneração registrados. Assim, das 84 vagas previstas inicialmente, 120 (cento e vinte) foram preenchidas após todas as convocações.

204. Assim sendo, considerando o limite de 84 vagas previstas estabelecidas pela lei n. 1.192/2022, bem como o quantitativo de desistências e pedidos de exoneração evidenciados, verifica-se uma possível extrapolação de 36 (trinta e seis) contratações baseadas no Teste Seletivo n. 001/2022.

205. Entretanto, além dos pedidos de desistência ou de exoneração, é importante avaliar as situações nas quais os candidatos aprovados simplesmente não se manifestaram acerca do interesse de tomar posse. Analisando o Relatório de Funcionários do município de Mirante da Serra (IDs 1321254 e 1321255), constata-se que 64 (sessenta e quatro) servidores estavam com contratos ativos até o dia 02/12/2022.

206. E mais, o Teste Seletivo n. 001/2022 resulta de uma situação excepcional e de emergência no município de Mirante da Serra, devidamente justificada no Processo Administrativo n. 315/2022 (ID 1262920 – págs. 118-128), sendo que as contratações baseadas naquele processo seletivo poderão continuar ocorrendo, desde que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dentro da vigência deste, e dentro do quantitativo de vagas autorizadas pelas leis municipais n. 1.148/2022 e n. 1.192/2022.

207. Desta feita, considerando que o quantitativo máximo de servidores a serem contratados por intermédio do Teste Seletivo n. 001/2022 é de 84 (oitenta e quatro), e que 64 (sessenta e quatro) servidores constavam nos quadros do município de Mirante da Serra até o dia 02/12/2022, a irregularidade apontada no Relatório Técnico Preliminar **foi devidamente esclarecida pelo responsável Evaldo Duarte Antônio, devendo aquela ser AFASTADA.** (Destacou-se).

Com a devida vênia ao derradeiro entendimento manifestado pela unidade técnica, este Órgão Ministerial, diversamente, verifica ter restado evidenciada a convocação de inúmeros candidatos em cadastro de reserva para o preenchimento de vagas temporárias, o que, além de não se coadunar com a contratação temporária, que é regida pelos princípios da temporariedade e da urgência, caracteriza violação à regra imperativa do concurso público (art. 37, II, da CF).

Nesse contexto, a Lei Municipal n. 1.148/22 (ID 1262920, p. 129/131) autorizou a contratação de 61 (sessenta e um) servidores temporários, em caráter excepcional e emergencial, quantitativo que foi observado pelo edital do Processo Seletivo n. 001/2022 (ID 1262926, p. 147).

Após a homologação das aprovações dos candidatos, contudo, conforme indicado pelo corpo técnico em derradeira análise, já no momento da segunda convocação para preenchimento de vagas (ID 1262948, p. 394/396), o quantitativo legalmente autorizado foi extrapolado, haja vista terem sido preenchidas 64 (sessenta e quatro) vagas, quando apenas 61 foram ofertadas.

Ademais, quando da quarta convocação (ID 1262948, p. 411/412), já haviam sido preenchidas 78 (setenta e oito) vagas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Essa circunstância, por si só, caracteriza a nomeação em cadastro de reserva que não se coaduna com a contratação temporária, regida pelos princípios da temporariedade e urgência, caracterizando violação à regra imperativa do concurso público (art. 37, II, da CF).

Como cediço, o edital é a lei do certame, e, desde que subordinado às normas legais que regem a específica carreira, vincula as partes envolvidas, a saber, a Administração que promove o certame e os candidatos.

A Administração, ao publicar o edital do processo seletivo para a seleção de candidatos, fundamentando-o na lei à época vigente, anuncia a existência de vagas disponíveis para o exercício precário de função pública e expõe os requisitos que devem ser cumpridos pelos candidatos, além de descrever as regras e os procedimentos que serão adotados durante o procedimento.

Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, *o edital é a lei interna do concurso público [o que vale para o processo seletivo], que vincula não apenas os candidatos, mas também a própria Administração, e estabelece regras dirigidas à observância do princípio da igualdade, devendo ambas as partes observar suas disposições.*⁴²

Sobre o tema, aquela Corte Superior dispôs ainda que *o princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe o respeito às regras previamente estipuladas, as quais não podem ser modificadas com o certame já em andamento.*⁴³

Assim, a novel legislação (Lei n. 1.192/2022), que alterou o anexo I da Lei 1.148/22 – aumentando o quantitativo de vagas de 61 para 84 – não

⁴² STJ, AgInt no RMS 50.936/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/10/2016.

⁴³ STJ, RMS 59.369/MA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/05/2019.



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

poderia ter aplicabilidade ao concurso público já realizado e homologado, fosse para prejudicar, fosse para beneficiar candidatos, em face da isonomia entre os participantes, só se admitindo modificações no edital, ainda que por lei formal, antes da ocorrência do evento a que se refiram.

De fato, a nova legislação foi publicada em 21.06.22,⁴⁴ em momento posterior, portanto, à publicação do edital de homologação do resultado final do certame, que se deu em 11.04.22.⁴⁵

Acerca da contratação temporária de excepcional interesse público, tem-se que foi autorizada no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, desde que presentes os seguintes requisitos: a) previsão legal dos casos; b) prazo determinado da contratação; c) necessidade temporária e d) excepcional interesse público.⁴⁶

Cabe, portanto, à lei estabelecer em abstrato os casos de contratação por tempo determinado, o que não se deve confundir com indicação genérica, indicando a necessidade temporária de excepcional interesse público, cabendo à Administração, em concreto, fixar o quantitativo de vagas necessárias para solvê-la.

Foi nesse sentido, inclusive, que o Supremo Tribunal Federal decidiu, no âmbito da ADI 3662/MT, *que são inconstitucionais, por violarem o art. 37, IX, da CF/88, a autorização legislativa genérica para a contratação temporária e a permissão de prorrogação indefinida do prazo de contratações temporárias.*

⁴⁴ ID 1262948, p. 422/425.

⁴⁵ ID 1264671, p. 593.

⁴⁶ DANTAS, Alessandro. Concursos Públicos. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 122. Organização Leonardo Garcia, Alessandro Dantas, Roberval Rocha.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Além disso, para que seja feita a contratação temporária, é necessária a comprovação de seu caráter indispensável, excepcional e transitório, sob pena de violação à regra do concurso público.

Nesse contexto, a Constituição Federal previu, em seu art. 37, II, a regra de admissão de pessoal para a Administração Pública por meio de concurso público de provas ou provas e títulos, sendo a contratação temporária uma exceção à essa regra, tanto que expressamente posta no texto do inciso IX de mesmo art. 37 como “*necessidade temporária de excepcional interesse público*”, a qual não deve ser utilizada como meio para contratações sucessivas por prazo determinado, perenizando a situação excepcional, o que, por óbvio, subverte o desiderato constitucional.

Acerca do tema, é a recente jurisprudência dessa Corte de Contas:

ATOS DE PESSOAL. EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. ANÁLISE DA LEGALIDADE. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFISSIONAIS DA ÁREA ADMINISTRATIVA E DA SAÚDE. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA. IRREGULARIDADES REMANESCENTES. EDITAL ILEGAL, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. DETERMINAÇÕES. 1. A modalidade de contratação temporária prevista constitucionalmente, como o próprio nome já diz, tem o condão de atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, não podendo perpetuar no tempo, devendo perdurar tão somente pelo período que existir a necessidade extraordinária. 2. O Supremo Tribunal Federal fixou condições para a contratação temporária, sendo elas: a) previsão legal dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; e d) interesse público excepcional. 3. O edital de processo seletivo simplificado deve conceder o direito de recurso em todas as suas fases, sob pena de violação ao princípio constitucional do contraditório (art. 5º, LV da CF/88) e prever a sua vigência, a fim de atender ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF). **4. A previsão de cadastro de reserva não se coaduna com a contratação temporária, que é regida pelos princípios da “temporariedade” e “urgência”, e caracteriza violação à regra**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

imperativa do concurso público (art. 37, II, da CF). 5. Ocorrendo a inobservância das exigências prescritas na Constituição Federal e das normas infralegais, para realização de processo seletivo simplificado, há que se considerar ilegal o procedimento. E a depender das circunstâncias e/ou do estágio avançado do procedimento, em razão da segurança jurídica, sem pronúncia de nulidade, com determinações. (Acórdão n. 00275/23. Processo 01599/22. Relator Conselheiro Jailson Viana de Almeida. Julgamento em 07.08.23. Publicação em 29.08.23).

Conforme asseverado pela unidade instrutiva, 64 (sessenta e quatro) servidores estavam com contratos ativos até o dia 02.12.22.

Dessa feita, conquanto o corpo técnico tenha afastado a responsabilidade do Senhor **Evaldo Duarte Antônio**, em razão de o número de contratos ativos (64) estar dentro do quantitativo máximo de servidores autorizado pela Lei Municipal n. 1.192/22 (84), a irregularidade restou consumada em momento pretérito, quando da extrapolação, sem qualquer respaldo normativo, das vagas inicialmente previstas no âmbito da Lei n. 1.148/22 e do Edital n. 001/2022 do Processo Seletivo Simplificado.

Porquanto, este Órgão Ministerial diverge, quanto ao Achado n. 4, do derradeiro relatório técnico, haja vista ter restado configurada a responsabilidade do Senhor **Evaldo Duarte Antônio**, Prefeito do Município de Mirante da Serra, em razão da contratação de candidatos além da quantidade de vagas oferecidas no item 7 (subitem 7.1) do Edital n. 001/2022, o que configura a utilização de cadastro de reserva para o preenchimento de vagas temporárias e emergenciais, fragilizando a justificativa da excepcionalidade das contratações.

e) Achado n. 5 - Inobservância da ordem de classificação na convocação de candidatos:

Por fim, no que tange ao Achado n. 5, a unidade técnica verificou, no âmbito do Relatório Inicial, a ausência da convocação do candidato



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fernando Soares de Paula, 11º colocado para o cargo temporário de Agente de Portaria e Vigilância, em detrimento da convocação de candidatos subsequentes na ordem de classificação.

A esse respeito, o Senhor **Evaldo Duarte Antônio** arguiu que, de fato, houve equívoco na elaboração do edital de convocação, situação que, no entanto, teria sido sanada através de errata publicada em 01.07.22 (ed. 3254 - AROM), para fins de convocação do mencionado candidato.⁴⁷

A unidade instrutiva, a seu turno, no âmbito do Relatório de Análise de Defesa, teceu as seguintes considerações:⁴⁸

[...]

210. Analisando a documentação, de fato houve a publicação da errata citada pelo responsável (ID 1262948 – pág. 433), corrigindo o erro material contido na quinta convocação (ID 1262948 – pág. 426). E mais, o candidato Fernando Soares de Paula, inclusive, tomou posse no cargo, conforme contrato de trabalho constante no ID 1321256).

211. Portanto, considerando que houve imediata correção do vício contido na quinta convocação do Teste Seletivo n. 001/2022, a irregularidade apontada no Relatório Técnico Preliminar foi **devidamente esclarecida pelo responsável Evaldo Duarte Antônio, devendo aquela ser AFASTADA**.

No que concerne ao preenchimento de cargos e funções, como no caso, tem-se que cabe à Administração, de modo discricionário, a escolha do instante oportuno para fazê-lo.

No entanto, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, *quando, de algum modo, revela já ter efetuado sua escolha discricionária, exaure tal*

⁴⁷ ID 1321253.

⁴⁸ Acostado aos autos sob o ID 1441510.



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

*poder, concretizando-o. E, ao concretizá-lo, passa-se do campo do discricionário para o campo do vinculado.*⁴⁹

É no âmbito desse último campo – do vinculado – que o item 14.2 do edital de Processo Seletivo n. 001/2022 dispõe que o *candidato convocado para assinatura de Contrato de Trabalho que não comparecer dentro do prazo preestabelecido no Anexo II, será tido como desistente, podendo, a Administração Municipal convocar o próximo candidato aprovado, **obedecida rigorosamente à ordem de classificação para a devida substituição e contratação.*** (Destacou-se).⁵⁰

Assim, conquanto tenha havido, inicialmente, a preterição do candidato Fernando Soares de Paula, 11º colocado para o cargo temporário de Agente de Portaria e Vigilância (por meio do edital de 5ª convocação, expedido em 22.06.22), a irregularidade foi sanada em 29.06.22, por meio de errata lavrada pelo Senhor Evaldo Duarte Antônio.

Pelo exposto, no que tange ao Achado n. 5, comunga este Órgão Ministerial com o derradeiro relatório técnico, no sentido de que seja afastada a responsabilidade do Senhor **Evaldo Duarte Antônio**, haja vista que a situação foi sanada pela administração pública a tempo e modo.

Ante todo o exposto, sem mais delongas, o Ministério Público de Contas opina no sentido de que essa Corte de Contas:

I – preliminarmente, **conheça** da representação formulada, pois atendidos os pressupostos de admissibilidade insculpidos nas normas que regem a atuação do Tribunal;

⁴⁹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Regime dos servidores da administração direta e indireta: (Direitos e deveres), 21 ed. Editora Malheiros, 1991, p. 66).

⁵⁰ ID 1262926.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II – no mérito, **julgue-a procedente**, uma vez constatadas as irregularidades noticiadas na exordial, reconhecendo a ILEGALIDADE do Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 001/2022, deflagrado pela Prefeitura de Mirante da Serra, em razão da adoção de cláusula com critério de desempate desarrazoada, consistente em comprovação de residência no município de Mirante da Serra por mais de 12 (doze) meses (violação aos princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade administrativa - artigo 5º, *caput*, artigo 19, III, e artigo 37, *caput*, todos da Constituição Federal), bem como em razão da irregularidade na escolha de critério de avaliação de títulos, consistente em apresentação de declaração de primeiro emprego no cargo pretendido (violação aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da adequação, bem como aos demais princípios inseridos no *caput* do artigo 37 da CF/88), porém, **sem pronúncia de nulidade**, em razão da segurança das situações jurídicas consolidadas, no intuito de evitar maiores prejuízos para a Administração Pública;

III – comine multa individual à Senhora **Fabrice Freitas da Silva**, Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo, na proporção da conduta realizada, com fundamento no art. 22, §2º, da LINDB c/c art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, pela irregularidade apontada no item I, “a”, deste parecer (Achado n. 1), relativa à ausência de publicidade às inscrições homologadas nos meios de comunicação indicados no Edital n. 001/2022, que regulamentou o processo seletivo;

IV – comine multa individual ao Senhor **Evaldo Duarte Antônio**, Prefeito do Município de Mirante da Serra, na proporção da conduta realizada, com fundamento no art. 22, §2º, da LINDB c/c art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, pela irregularidade apontada no item II, “d”, deste parecer (Achado n. 4), em razão da contratação de candidatos além da quantidade de vagas ofertadas no item 7 (subitem 7.1) do Edital n. 001/2022, o que configura a utilização de cadastro de reserva para o preenchimento de vagas temporárias e emergenciais, fragilizando a justificativa da excepcionalidade das contratações;



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

V – recomende à Senhora **Fabrice Freitas da Silva**, Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo, e ao Senhor **Evaldo Duarte Antônio**, Prefeito do Município de Mirante da Serra, ou a quem vier a substituí-los, que, nos certames vindouros, estabeleçam critérios de desempate na seguinte ordem: critério estabelecido no art. 27, parágrafo único, do Estatuto do Idoso, para candidatos com idade igual ou superior a sessenta anos; em seguida, critérios técnicos e objetivos – como melhor nota em provas específicas ou de títulos; e, em última ordem, os critérios não técnicos, ou seja, os sociais – maior idade, maior prole, candidato casado, etc., sem criar distinção entre brasileiros com base na origem ou procedência;

VI – recomende à Senhora **Fabrice Freitas da Silva**, Presidente da Comissão Especial do Processo Seletivo, e ao Senhor **Evaldo Duarte Antônio**, Prefeito do Município de Mirante da Serra, ou a quem vier a substituí-los, que, nos certames vindouros, na prova de títulos, estipulem somente critérios capazes de avaliar o mérito do candidato, através da análise de sua produção científica, de sua vida acadêmica, de sua experiência profissional pretérita e outros similares, que comprovem formação adicional àquelas exigidas pelo edital para a ocupação da vaga.

É o parecer.

Porto Velho, 30 de outubro de 2023.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 30 de Outubro de 2023



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.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS