Fls. n. .....
Proc. n. 692/2021
.....

PARECER N. : 0218/2023-GPYFM

PROCESSO Nº:	**692/2021**
ASSUNTO:	**FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS – FISCALIZAR A OBEDIÊNCIA AO QUANTITATIVO E PERCENTUAL LEGALMENTE PREVISTOS PARA NOMEAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO NO ÂMBITO DOS PODERES LEGISLATIVOS MUNICIPAIS**
UNIDADE:	**PODER EXECUTIVO DE ALTO PARAÍSO**
RESPONSÁVEIS:	**EDMILSON FACUNDO (Presidente da Câmara)** **FABIANA DA CRUZ JESUS (Controladora)**
RELATOR:	**CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA**

Tratam os autos de fiscalização desencadeada por essa Corte de Contas tendo por objeto a “obediência dos requisitos, quantitativos e percentuais legalmente previstos para nomeação em função de confiança e em cargos em comissão” no âmbito do Poder Legislativo de Alto Paraíso.

Procedimentos semelhantes foram instaurados para verificar a situação no Poder Executivo do mesmo município e nos Poderes Executivos e Legislativos de Ariquemes, Alto Paraíso, Buritis, Cacaulândia, Campo Novo de Rondônia, Cujubim e Machadinho do Oeste.[1]

Os autos foram apreciados pelo Tribunal Pleno que, por unanimidade de votos, através do Acórdão APL-TC 00017/2022 (ID n. 1178778), concluiu pela existência de irregularidades na forma de distribuição dos cargos em comissão e determinou a elaboração de plano de ação para correção das incongruências. Vejamos:

> ACÓRDÃO
>
> ACORDAM os Senhores Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade, em:
>
> I – Considerar cumpridas as determinações constantes na DM n. 0082/21-GCESS por parte dos interessados Edmilson Facundo (CPF 631.508.832-53) – Presidente – e Fabiana da Cruz Jesus (CPF 978.395.072-04) – Controladora Interna – da Câmara de Vereadores de Alto Paraíso;
>
> II – Reconhecer a existência de inconstitucionalidade no atual quadro de servidores da Câmara Municipal de Alto Paraíso, ante (a) a inexistência de servidores públicos efetivos no quadro de pessoal, que é composto em sua totalidade por servidores comissionados; (b) a desproporcionalidade entre o número de servidores efetivos e comissionados; (c) a não destinação de mínimo dos cargos comissionados à servidores efetivos, conforme determinada o 37, V, da CF/88; (d) a existência de servidores comissionados desempenhando atividades próprias de servidores efetivos e estranhas às atribuições de chefia, direção e assessoramento; (e) a inexistência de normativo que, atento à obrigatória proporcionalidade prevista pela CF/88, preveja os percentuais de cargos comissionados frente ao número de cargos efetivos (mínimo de 50%), bem como o percentual mínimo de cargos

[1] Respectivamente, Processos n. 683/21, 691/21, 684/21, 685/21, 693/21, 686/21, 694/21, 687/21, 695/21, 688/21, 696/21, 689/21 e 697/21.

> comissionados a serem preenchidos por servidores de carreira (mínimo de 50%);
>
> III – Determinar a Edmilson Facundo (CPF 631.508.832-53) – Presidente – e Fabiana da Cruz Jesus (CPF 978.395.072-04) – Controladora Interna –, ou a quem vier a substituí-los ou sucedê-los, que elaborem plano de ação a ser apresentado a esta Corte de Contas dentro do prazo de 60 dias, a contar da intimação desta decisão, o qual deverá expor minuciosamente as medidas a serem adotadas para correção das inconsistências listadas no item II deste dispositivo e o prazo para efetivação de cada uma, que não poderá exceder a 24 meses, contados da apresentação do plano de ação;
>
> IV - Determinar à Edmilson Facundo – Presidente da Câmara Municipal –, ou a quem vier a sucedê-lo ou substitui-lo, que: (a) deflagre concurso público para provimento de cargos efetivos no âmbito da Câmara Municipal de Alto Paraíso, caso inexista concurso público vigente, no prazo máximo de 24 meses; (b) mantenha quadro de pessoal que atenda à regra de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados existentes, que é de no mínimo 50%, devendo destinar percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos (mínimo de 50%); (c) edite norma interna que preveja a regra de proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados, bem como destine percentual de cargos comissionados a ser ocupado por servidor efetivo, ambos no percentual mínimo de 50%; (d) destine os cargos em comissão, exclusivamente, às atribuições de chefia, direção e assessoramento, em atendimento ao art. 37 da CF/88;
>
> [...]

Os jurisdicionados apresentaram manifestação (Documento n. 03335/22 – ID n. 1212761), datada de 06/06/2022, com Plano de Ação, no qual dentre as atividades a serem realizadas, menciona a deflagração de concurso público no prazo de 24 meses.

Os autos foram encaminhados à SGCE, sendo elaborado relatório técnico (ID n. 1268355), o qual entendeu que houve cumprimento parcial dos termos determinados no APL-TC 00066/22, sugerindo que fossem reiteradas as determinações não cumpridas, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Edmilson Facundo (Presidente da Câmara de Alto Paraíso), por

descumprimento ao determinado no item IV do Acórdão APL-TC 00017/22 ante a permanência da desproporcionalidade acerca do quantitativo de nomeações: servidores efetivos (00%), e servidores comissionados (100%), e, consequentemente, afronta ao art. 37 II e V da CF/88, e violação aos princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Os autos retornaram ao e. Relator – Conselheiro Edilson de Sousa Silva, o qual prolatou a DM 0178/2022-GCESS (ID n. 1305859)[2], motivado em garantir a uniformização de entendimento, a isonomia entre os jurisdicionados submetidos à jurisdição da Corte de Contas, e por, adequada tutela da matéria posta entendeu necessária a análise à luz da evoluída fundamentação jurídica exposta no bojo dos processos ns. 00771/21-TCERO e 00683/21- TCERO. Considerando o reflexo da inovação jurisprudencial, sem prejuízo da análise quanto ao descumprimento das determinações já emitidas por ocasião da prolação do acórdão APL-TC 00017/22, decidiu:

> [...]
>
> 13. Em face de todo o exposto, visando resguardar o ordenamento jurídico e o interesse público:
>
> **I – Determino ao Presidente da Câmara Municipal de Alto Paraíso, Edmilson Facundo (CPF 631.508.832-53), bem como à Controladora Fabiana da Cruz Jesus (CPF 978.395.072-04), ou a quem os venha a suceder ou substituir, que, no prazo de 15 dias, a contar da notificação, informe a esta Corte de Contas**:
>
> 1) O número de cargos efetivos e comissionados criados em lei, indicando os instrumentos normativos considerados;
>
> 2) Caso existam, informem o número de servidores cedidos de outras unidades, que ocupem cargos em comissão na Câmara Municipal;
>
> 3) O número de servidores em exercício de função gratificada na Câmara Municipal;

[2] Antes determinou o sobrestamento do feito, através da DM 00148/22-GCESS, até que fossem julgados os Processos n. 00771/21-TCE/RO e 00683/21-TCE/RO.

> 4) O número de cargos comissionados atualmente providos, indicando o quantitativo de servidores efetivos e exclusivamente comissionados;
>
> II – Sobrevindo as informações solicitadas, os autos deverão ser remetidos para análise por parte do Corpo Técnico desta Corte;
>
> III – Dê-se ciência dos termos desta decisão ao Presidente da Câmara Municipal de Alto Paraíso, Edmilson Facundo (CPF 631.508.832-53), bem como à Controladora Fabiana da Cruz Jesus (CPF 978.395.072-04), ou a quem os venha a suceder ou substituir, via ofício.
>
> [...]

Os jurisdicionados, devidamente notificados, apresentaram manifestação tempestiva (Certidão – ID n. 1342551).

Em seguida foi procedido o **apensamento do Processo n. 03335/19**[3] a estes autos (Certidão – ID n. 1419523).

Nos termos do item II da DM 0178/2022-GCESS e considerando o entendimento firmado nos Processos ns. 00771/21 e 00683/21, os autos foram novamente encaminhados a análise instrutiva, sendo elaborado relatório técnico (ID n. 1467656), o qual considerou parcialmente cumpridas as determinações anteriormente consignadas, porém, considerou que permanece a irregularidade face a inexistência de servidor efetivo, sendo que todos os servidores atualmente em exercício são comissionados exclusivos, *in verbis*:

> **5. CONCLUSÃO**.
>
> 132. Diante da análise técnica exposta acima, conclui-se que:
>
> 133. 5.1) Conforme a análise técnica de monitoramento empreendida no item 3 (subitem 3.1) deste relatório técnico, com fundamentação nas evidências destes autos, constatou-se

[3] Processo instaurado para monitorar o cumprimento da determinação deste Tribunal de Contas, entabulada no item VI do Acórdão AC2-TC 00348/16, prolatado nos autos do Processo n. 1.728/2010/TCE-RO, **consistente na ordem de deflagração de concurso público, por parte do Parlamento Municipal de Alto Paraíso-RO**.

o cumprimento, formal e parcial, das determinações consignadas no item I (subitem 1 até 4) da Decisão Monocrática DM 0178/2022-GCESS, de 06/12/2022, visto que os quantitativos informados, à época, pelos jurisdicionados careceram de documentação probatória de suporte. Nos termos do exame técnico da manifestação conjunta apresentada pelo Sr. Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador e presidente da CMAP, e pela Sra. Fabiana da Cruz Jesus (CPF n. ***.395.072-**), controladora interna da CMAP, a mesma recebida nesta Corte de Contas, em 20/01/2023, protocolada sob o documento n. 00262/23, em anexo nestes autos.

134. 5.2) Com base nos resultados (materialidade e evidências) das diligências realizadas por este Corpo Instrutivo, constatou-se as seguintes irregularidades atuais: 1) continuação da inexistência de servidor efetivo, ocupando cargo de provimento efetivo no atual quadro de pessoal da CMAP; 2) continuação da situação que todos os servidores atualmente em exercício na CMAP são servidores comissionados exclusivos, de livre nomeação e exoneração; 3) dentre os atuais 21 (vinte e um) servidores comissionados exclusivos, a quantidade de 10 (dez) servidores comissionados estão realizando atividades administrativas, técnicas ou operacionais, as mesmas reservadas para o quadro de cargos de provimento efetivo, nos termos comparativos entre o Anexo I e Anexo III da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021 (PCCS da CMAP); 4) continuação da resistente inércia administrativa por parte do gestor responsável, Senhor Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador e presidente da CMAP, diante da não realização do concurso público para preenchimento dos cargos efetivos no âmbito da Câmara Municipal; 5) na prática, continua inexistente a edição de ato normativo que de fato regule a proporcionalidade, quantitativa e percentual, em relação ao quadro de servidores efetivos e quadro de servidores exclusivamente comissionados, no âmbito da CMAP, com a fixação de percentual mínimo dos “cargos comissionados”, destinados somente ao preenchimento por “servidores com vínculo efetivo”, nos termos do artigo 37 (caput, inciso II e inciso V) da CF/88; e 6) possível inconstitucionalidade em dispositivos da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021, especificadamente em relação a parte que prevê o provimento dos chamados “cargos comissionados transitórios” no âmbito da Câmara Municipal de Alto Paraíso. Conforme a análise da situação irregular atualizada do quadro de pessoal da CMAP, constante no item 3 (subitem 3.2) deste relatório técnico.

135. 5.3) Para entendimento deste corpo técnico, observa-se que a matéria posta sob "exame revisional saneador e conciliador" nos presentes autos, por ora, está adequada e compatibilizada diante da atualizada jurisprudência do Pleno desta Corte. Assim, nesta ocasião, existe conciliação (saneamento) da presente instrução processual, em revisão, por motivação, de ofício, tratando-se de matéria de "ordem pública" (segurança e ordenamento jurídico), doravante, ficando estes autos em consonância, com a evolução do entendimento da matéria posta e julgada, nos termos do Processo n. 00771/21, acórdão APL-TC 00259/22, de 11/11/2022, transitado em julgado no dia 06/12/2022, e do Processo n. 00683/21, Acórdão APL-TC 00260/22, de 11/11/2022, trânsito em julgado em 06/12/2022. Com fundamentação nas explicações do item 2 (Histórico do Processo) e na análise do item 3 (subitem 3.1 e 3.2), tudo deste relatório técnico.

136. 5.4) Na opinião deste corpo instrutivo, doravante, está devidamente incorporada a matéria conexa trazida nestes presentes autos n. 00692/2021/TCE-RO, por meio do apensamento (reunião processual) do Processo de Monitoramento n. 03335/2019/TCE-RO, no qual tratou-se da instrução de monitoramento do cumprimento da ordem de determinação para realização de concurso público no âmbito da CMAP. Nos dias atuais, continua evidenciada a inexistência da realização do aludido concurso público, tanto no apensado Processo de Monitoramento n. 03335/2019/TCE-RO, tanto quanto nestes doravante autos principais.

Dando-se reunião processual à idêntica determinação, visando o desfecho unificado da referida matéria conexa na instrução deste presente feito. Com base nas explicações do item 2 (Histórico do Processo) e na análise do item 3 (subitem 3.2), deste relatório técnico.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

137. Ante o exposto, propõe-se:

138. 6.1) Considerar, formal e parcialmente, cumpridas as determinações consignadas no item I (subitem 1 até 4) da Decisão Monocrática DM 0178/2022-GCESS, de 06/12/2022, visto que os quantitativos informados, à época, pelos jurisdicionados careceram de documentação probatória de suporte. Conforme a análise de monitoramento empreendida no item 3 (subitem 3.1) deste relatório técnico.

> 139. 6.2) Determinar o chamamento aos autos, via mandado de audiência, do Senhor Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador presidente da Câmara Municipal de Alto Paraíso (CMAP), visando oportunizar ao mesmo, caso queira, o exercício do contraditório e da ampla defesa neste feito, em face das irregularidades consolidadas no Achado 1, presente no item 4 (subitem 4.1) deste relatório técnico.
>
> 140. 6.5) Comunicar, via ofício, a possível inconstitucionalidade contida em dispositivos da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021, assim dando-se conhecimento ao Ministério Público Estadual (MPE/RO), visando que o Parquet estadual examine a viabilidade da proposição de "Ação Direta de Inconstitucionalidade" contra a Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021, especificadamente em relação a parte que prevê o provimento dos "cargos comissionados transitórios" no âmbito da Câmara Municipal de Alto Paraíso.

Em atendimento ao Despacho (ID n. 1472221), os autos foram encaminhados a este *Parquet* de Contas.

É o relatório.

Ab initio, importante dispor acerca da evolução jurisprudencial dessa Corte de Contas, no que concerne ao tema, mencionado pelo e. Relator quando da prolação da DM-00178/22-GCESS (ID n. 1305859).

Ao julgar os processos n. 771/21 (APL-TC 00259/22) e 683/21 (APL-TC 00260/22), o Colendo Tribunal Pleno do TCE/RO, evoluiu em seu entendimento, de modo a definir que a proporcionalidade na distribuição dos cargos em comissão deve ser aferida, primeiramente, a partir da totalidade de cargos efetivos e comissionados criados em lei, e não sobre os cargos providos.

Elucidou ainda, o conceito de "servidores de carreira" constante no art. 37, V, da CF/88, oportunidade em que apontou não haver imposição direta de que tais servidores sejam exclusivamente pertencentes ao quadro efetivo do órgão ao qual vinculados os cargos. Por isso, concluiu-se

pela contabilização, também, de servidores efetivos cedidos de outros órgãos, quando ocupantes de cargos em comissão.

Outrossim, ainda dentro do conceito de "servidores de carreira", considerada a natureza do cargo em comissão e das funções gratificadas, decidiu o TCERO ser possível considerar o número de funções gratificadas providas no cômputo dos cargos em comissão a serem providos por servidores de carreira, em atenção ao art. 37, V, da CF/88 e entendimento jurisprudencial pertinente.

Desse modo, decidiu-se consoante os Acórdãos, supramencionados:

> a) a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;
>
> b) os cargos em comissão e funções gratificadas devem ser criados por lei, que contenha as suas atribuições de forma clara e objetiva, observado quantitativo proporcional com a necessidade que eles visam suprir;
>
> c) o número de cargos em comissão criados por lei não pode superar o quantitativo de efetivos criados, considerada a sua natureza e o princípio da proporcionalidade;
>
> d) do total de cargos em comissão criados, deve ser destinado número razoável a servidores de carreira, sendo recomendada a adoção do percentual mínimo de 50%, em atenção ao art. 37, V, da CF/88;
>
> [...]
>
> f) o provimento em cargo comissionado e função gratificada pressupõe necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o nomeado;
>
> g) para fins de atendimento ao princípio da proporcionalidade insculpido no art. 37, V, da CF/88, consideram-se "servidores de carreira", os servidores efetivos, efetivos cedidos de outros

> órgãos, quando ocupantes de cargos em comissão, e as funções gratificadas providas.
>
> [...]

Pois bem, no documento n. 00262/23, o Sr. Edmilson Facundo e a Sra. Fabiana da Cruz Jesus, apresentaram as informações requeridas no item I (subitens 1 a 4) da DM 0178/2022-GCESS (ID n. 1305859). Referida documentação, devidamente analisadas pelo corpo técnico no derradeiro relatório instrutivo (ID n. 1467656), demonstram graves irregularidades na gestão de pessoal da Câmara Municipal de Alto Paraíso que desde sua criação nunca realizou sequer um concurso público, sendo seu efetivo administrativo ocupado 100% por servidores em comissão.

Peço vênia, para transcrever excertos do relatório instrutivo (ID n.1467656), que detalham uma série de irregularidades que vem se perenizando na Câmara de Alto Paraíso:

> **3. ANÁLISE TÉCNICA DE MONITORAMENTO DE CUMPRIMENTO DE DECISÃO MONOCRÁTICA.**
>
> **3.1 Das informações apresentadas pelos jurisdicionados no documento n. 00262/23.**
>
> ...
>
> 43. Assim, os jurisdicionados prestaram as seguintes informações ao TCE/RO.
>
> 44. Em relação a informação do item I (subitem 1) da DM 0178/2022-GCESS: “O número de cargos efetivos e comissionados criados em lei, indicando os instrumentos normativos considerados”.
>
> 45. Os jurisdicionados alegaram que o Plano de Cargos, Carreira e Salário (PCCS) dos Servidores da CMAP foi criado na Lei Municipal n. 1.469/2021, aprovada em 22/12/2021, com os seguintes quadros quantitativos (anexos) de servidores legislativos municipais:

Lei Ordinária Municipal n. **1.469/2021** (PCCS da CMAP). **Anexo I**: Quadro dos Cargos de Provimento Efetivo.		
Item.	**Cargo (Denominação/Função).**	**Número de Vagas.**
01	Advogado.	01
02	Agente Administrativo.	04
03	Vigia.	03
04	Copeiro.	02
05	Auxiliar de Limpeza.	02
06	Contador.	01
07	Controlador Interno.	01
08	Motorista.	04
09	Assessor de Imprensa.	01
10	Tesoureiro.	01
11	Ouvidor.	01
12	Gestor de Tecnologia da Informação.	01
Total de vagas criadas para cargo de provimento efetivo.		**22**

Lei Ord. Municipal n. **1.469/2021** (PCCS da CMAP). **Anexo II**: Quadro dos Cargos de Provimento em Comissão.		
Item.	**Cargo (Denominação/Função).**	**Número de Vagas.**
01	Secretário Geral.	01
02	Assessor Jurídico.	01
03	Chefe de Gabinete.	01
04	Assessor Parlamentar.	10
05	Diretor Legislativo.	01
06	Diretor de Patrimônio, almoxarifado e frotas.	01
07	Diretor de Recursos Humanos.	01
Total de vagas criadas para cargo de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração.		**16**

Lei Ordinária Municipal n. **1.469/2021** (PCCS da CMAP). **Anexo III**: Quadro dos Cargos de Livre Nomeação e Exoneração Comissionado Transitório.		
Item.	**Cargo (Denominação/Função).**	**Número de Vagas.**
01	Advogado.	01
02	Agente Administrativo.	04
03	Vigia.	03
04	Copeiro.	01
05	Auxiliar de Limpeza.	01
06	Contador.	01
07	Controlador Interno.	01
08	Motorista.	04
09	Assessor de Imprensa.	01
10	Tesoureiro.	01
11	Ouvidor.	01
12	Gestor de Tecnologia da Informação.	01
Total de vagas criadas para cargo de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração. **Observação: "cargos comissionados transitórios criados"** para possibilitar a continuação do exercício de atividades inerentes a carreira de servidores efetivos (Anexo I), por servidores exclusivamente comissionados (Anexo III). Na prática o conteúdo e as atividades dos cargos efetivos criados e dos cargos comissionados transitórios criados são iguais.		**20**

46. Como vimos acima, os jurisdicionados informaram: a) o quadro de servidores efetivos, no total de 22 (vinte e duas) vagas criadas; b) o quadro de servidores comissionados, de livre nomeação e exoneração, no total de 16 (dezesseis) vagas criadas; e c) o quadro de servidores comissionados transitórios, de livre nomeação e exoneração, no total de 20 (vinte) vagas transitórias criadas. Nos termos previstos no Anexo I, II e III da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021 (PCCS dos servidores da CMAP).

47. Do ponto de vista, exclusivamente formal, os jurisdicionados forneceram as informações solicitadas na determinação consignada no item I (subitem 1) da Decisão Monocrática DM 0178/2022-GCESS, de 06/12/2022.

48. Em relação a informação do item I (subitem 2) da DM 0178/2022-GCESS: “Caso existam, informem o número de servidores cedidos de outras unidades, que ocupem cargos em comissão na Câmara Municipal”.

49. Os jurisdicionados, à época, alegaram que não existia nenhum servidor cedido de outras unidades. Assim, não haveria servidor público efetivo, cedido e recebido no âmbito do quadro de pessoal da CMAP.

50. Num exame estritamente formal, os jurisdicionados prestaram as informações solicitadas na determinação consignada no item I (subitem 2) da Decisão Monocrática DM 0178/2022-GCESS, de 06/12/2022.

51. Em relação a informação do item I (subitem 3) da DM 0178/2022-GCESS: “O número de servidores em exercício de função gratificada na Câmara Municipal”.

52. Os gestores, à época, alegaram que não existia nenhum servidor exercendo função gratificada (FG) na Câmara Municipal.

53. Assim, numa análise formal limitada, os gestores forneceram as informações solicitadas na determinação fixada no item I (subitem 3) da Decisão Monocrática DM 0178/2022-GCESS, de 06/12/2022.

54. Em relação a informação do item I (subitem 4) da DM 0178/2022-GCESS: “O número de cargos comissionados atualmente providos, indicando o quantitativo de servidores efetivos e exclusivamente comissionados”.

55. Os jurisdicionados, à época, alegaram que existia o quantitativo de 20 (vinte) servidores exclusivamente comissionados, de livre nomeação e exoneração. Estes ocupavam os chamados “cargos comissionados transitórios”, de livre nomeação e exoneração, do quadro de servidores comissionados da CMAP.

56. Neste caso, presume-se a inexistência de quantitativo de servidores efetivos na Câmara Municipal. Por outro lado, alegou-se a suposta existência do quantitativo de 20 (vinte) servidores exclusivamente comissionados, os mesmos seriam ocupantes de “cargos comissionados transitórios”.

57. Numa visão, exclusivamente formal, os jurisdicionados prestaram as informações solicitadas na determinação

consignada no item I (subitem 4) da Decisão Monocrática DM 0178/2022-GCESS, de 06/12/2022.

[...]

3.2 Dos resultados das diligências remotas atualizadas deste corpo técnico, com fundamentação em jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal (STF).

65. Após pesquisa no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Alto Paraíso (https://transparencia.altoparaiso.ro.gov.br) e no Portal da Transparência da Câmara Municipal de Alto Paraíso (https://transparencia.camaradealtoparaiso.ro.gov.br), constatou-se a divulgação da expedição da seguinte lei municipal:

66. a) Lei Ordinária Municipal20 n. 1.469/2021, de 22/12/2021, com alteração, na Lei Ordinária Municipal n. 1.570/2022, de 22/11/2022.

67. Nesta ocasião, não localizamos a indicação de possível publicação oficial da LOM n. 1.469/2021 e LOM n. 1.570/2022, por exemplo, em Diário Municipal Oficial.

68. Por meio de “e-mails” os jurisdicionados locais foram questionados em relação à publicação oficial da LOM n. 1.469/2021 e LOM n. 1.570/2022. Assim, também de forma eletrônica, houve respostas que as referidas leis municipais foram disponibilizadas no Mural da Prefeitura, no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal e no Portal da Transparência da Câmara Municipal. Neste caso, não se utilizou publicação em “Diário Oficial”, sendo a divulgação da legislação municipal realizada pelos meios informados nos “e-mails” de resposta.

69. No anexo I da Lei Municipal n. 1.469/2021 está previsto o quadro dos cargos de provimento efetivo da CMAP, sendo criados no total 22 (vinte e dois) cargos efetivos. As descrições das atribuições de cada cargo efetivo constam no anexo IV da mesma lei.

70. No anexo II da Lei Municipal n. 1.469/2021 está previsto o quadro dos cargos de provimento em comissão, sendo criados no total 16 (dezesseis) cargos comissionados exclusivos, de livre nomeação e exoneração. As descrições das atribuições de cada cargo comissionado elencado no anexo II, constam no anexo VII da Lei Municipal n. 1.469/2021.

71. Na Lei Municipal n. 1.469/2021 existe menção a suposta existência de Funções Gratificadas (FG) no âmbito da CMAP, a exemplo do teor do artigo 4º e 5º da referida lei. Contudo, nesta oportunidade, constatou-se notória ausência de informações essenciais na Lei Municipal n. 1.469/2021, no tocante à falta dos registros quantitativos, das descrições das atividades e dos valores remuneratórios, tudo inerente as "Funções Gratificadas", de livre nomeação e exoneração, reservadas exclusivamente para exercício por servidor ocupante de cargo efetivo. Também, não visualizamos na referida lei qualquer dispositivo autorizando a regulamentação das "Funções Gratificadas" noutro instrumento normativo ou equivalente. Tudo indica para a ocorrência de um lapso informativo na lei local, visto à ausência de informações pormenorizadas das Funções Gratificadas, possivelmente existentes na CMAP.

72. Esta lacuna informativa na Lei Municipal n. 1.469/2021 impossibilita, nesta ocasião, a aferição da quantidade criada, separada e total, das Funções Gratificadas (FG).

73. No anexo III da Lei Municipal n. 1.469/2021 está previsto o quadro dos cargos de provimento em comissão exclusivo, de livre nomeação e exoneração, dos chamados "cargos comissionados transitórios", sendo criados no total de 20 (vinte) cargos comissionados transitórios. No decorrer da Lei Municipal n. 1.469/2021 não encontramos parte específica, com as descrições das atribuições de cada "cargo comissionado transitório" elencado no anexo III, assim presume-se que sejam as mesmas atribuições previstas no anexo IV para os cargos efetivos.

74. Nesta ocasião, não visualizamos na Lei Municipal n. 1.469/2021 os requisitos constitucionais (caput, inciso II e V, do artigo 37 da CF) exigíveis para a criação dos chamados "cargos comissionados transitórios", visto que os referidos cargos comissionados não se destinam para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento. Na prática, destinam se para o exercício de atividades administrativas, técnicas ou operacionais, fato que não demanda relação de confiança entre servidor comissionado nomeado e a autoridade nomeante e/ou seu superior hierárquico.

75. A interpretação criteriosa do artigo 3º, inciso VI, do artigo 29, § 2º, tudo da Lei Municipal n. 1.469/2021, sustenta nossa opinião que a criação e nomeação dos chamados "cargos comissionados transitórios", trata-se de uma forma questionável, encontrada para possibilitar a continuação do exercício de atividades inerentes a carreira de servidores efetivos (Anexo I), por servidores exclusivamente

comissionados (Anexo III), nos termos da referida lei municipal. Assim, ensejando à morosa continuidade da antiga e conhecida irregularidade no âmbito do quadro de pessoal da CMAP. A historicidade da referida situação irregular foi detalhadamente explicada no item 2 (Histórico do Processo) deste relatório técnico.

76. Neste caso, em tese, temos "cargos comissionados transitórios" destinados ao exercício de atividades administrativas, técnicas e operacionais no âmbito da CMAP. Contudo, tais atribuições somente poderiam ser executadas por servidores efetivos regularmente admitidos após aprovação em concurso público, como determina o artigo 37, inciso II, da CF.

77. Em tempo, a alteração do artigo 5º da Lei Municipal n. 1.469/2021, que acrescentou o §3º, promovida na Lei Municipal n. 1.570/2022, de 22/11/2022, a nosso ver, trata-se de uma inserção de "texto protelatório" na legislação local, pois apenas registrou uma "promessa inconclusiva" que a CMAP faria esforços para o cumprimento da proporcionalidade de cargos efetivos e comissionados, em razão da determinação constante no artigo 37 da CF (princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade).

78. Assim, na prática, continua inexistente a edição de ato normativo que de fato regule a proporcionalidade, quantitativa e percentual, em relação ao quadro de servidores efetivos e quadro de servidores exclusivamente comissionados, no âmbito da CMAP, com a fixação de percentual mínimo dos "cargos comissionados", destinados somente ao preenchimento por "servidores com vínculo efetivo", em obediência ao artigo 37 (caput, inciso II e inciso V) da Constituição Federal. Esta ausência normativa persiste até os dias atuais no quadro de pessoal da CMAP.

79. As informações extraídas do Portal da Transparência da Câmara Municipal de Alto Paraíso (https://transparencia.camaradealtoparaiso.ro.gov.br), referente à folha de pagamento de pessoal de Maio de 2023, evidenciam os seguintes quantitativos fáticos:

80. a) Quantidade total de 32 (trinta e dois) servidores ocupando cargos públicos, sendo registrado a quantidade de 21 (vinte e um) servidores ocupando cargos exclusivamente comissionados, de livre nomeação e exoneração, e a quantidade de 11 (onze) vereadores ocupando cargos eletivos.

81. b) Nesta ocasião, não se visualizou registro da existência de servidor efetivo, ocupando cargo de provimento efetivo no quadro de pessoal da CMAP. Também não encontramos informações a respeito de servidor efetivo cedido e recebido na CMAP.

82. c) Nesta oportunidade, não se observou registro de exercício de Função Gratificada (FG), por parte de servidor da CMAP.

83. A pesquisa realizada nesta ocasião revelou a inexistência de servidor efetivo (concursado), em exercício, no âmbito da CMAP. Todos os servidores atualmente em atividade na Câmara Municipal são servidores comissionados exclusivos, de livre nomeação e exoneração. A evidenciada situação irregular no quadro de pessoal da CMAP, em tese, afronta os normativos constitucionais, previstos no artigo 37, inciso II e V, § 2º, da Constituição Federal, sendo esta irregularidade preexistente, conhecida e continuada desde o exercício de 2010, conforme matéria examinada no Processo n. 01728/2010/TCE-RO.

84. Dentre os 21 (vinte e um) servidores comissionados exclusivos, observa-se que a quantidade de 10 (dez) servidores comissionados estão realizando atividades administrativas, técnicas ou operacionais, reservadas para o quadro de cargos de provimento efetivo, conforme elencado no anexo I da Lei Municipal n. 1.469/2021. Portanto, constatou-se que servidores comissionados estão executando atividades que somente deveriam ser realizadas por servidores efetivos, estes admitidos após regular aprovação em concurso público. Conforme detalhes probantes consolidados na tabela abaixo:

[...]

92. Neste atual cenário, para a solução definitiva do “impasse administrativo” em tela, se torna necessária a tempestiva realização do concurso público, visando o provimento de cargos efetivos da Câmara de Vereadores de Alto Paraíso, já prevendo no seu planejamento os parâmetros e critérios capazes de assegurar a proporcionalidade constitucional entre o “quadro de servidores efetivos” e o “quadro de servidores comissionados” no âmbito da CMAP, bem como deve-se observar um patamar constitucional (percentual mínimo) das “vagas comissionadas” destinadas e reservadas para preenchimento somente por servidores efetivos. Assim, possibilitando, após decurso de longuíssimo período, o almejado cumprimento da ordem constitucional, nos termos do caput, inciso II e V, do artigo 37 da CF.

93. Destaca-se que o caput e §1º do artigo 29 da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021, de 22/12/2021, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2022, já autorizou o vereador presidente da CMAP a promover o concurso público para preenchimento dos cargos efetivos, podendo para tanto, o mesmo expedir todo e qualquer ato necessário para sua elaboração.

94. Através de "e-mail" 26, enviado em 07/06/2023, solicitou-se à Sra. Fabiana da Cruz Jesus (CPF n. ***.395.072-**), controladora interna da CMAP, informações atualizadas em relação ao possível andamento de processo administrativo, visando a deflagração de edital de concurso público no âmbito da CMAP. No "e-mail" de resposta, do dia 14/06/2023, a controladora interna prestou as seguintes informações transcritas abaixo:

> [...]
>
> Ainda não existe processo administrativo para contratação de empresa para realização do concurso público, tendo sido verificado a necessidade de alteração e adequação da Lei Municipal, 1469/2021, para cumprimento de proporcionalidade e acréscimo de cargos para atender a demanda desse Poder Legislativo Municipal. Sendo necessário adequação de Lei Orçamentária e verificação do PPA, sobre a disposição quanto ao concurso público.
>
> Sendo que segundo reunião realizada com o gestor, estamos agendando uma audiência junto ao Tribunal de Contas para orientação sobre os procedimento e passos iniciais, para a realização do concurso, no término de 2023 ou início de 2024, com sua conclusão em data anterior ao início do pleito eleitoral.
>
> [...]

95. Com vimos acima, a Sra. Fabiana da Cruz Jesus, controladora interna da CMAP, informou que ainda não existe processo administrativo constituído para a realização do concurso público na CMAP.

96. Em consulta, do dia 18/07/2023, no Portal da Transparência da CMAP visualizamos a informação registrada que até a presente data não existia nenhum concurso público em andamento e nem realizado nos últimos anos naquela Câmara Municipal, conforme o "print" da imagem da tela abaixo:

97. Nesta ocasião, constata-se a continuação da resistente inércia administrativa por parte do gestor responsável, vereador presidente da CMAP, que até a presente data não promoveu a realização do concurso público para preenchimento dos cargos efetivos, assim deixando de efetivar a autorização para a realização do referido certame, já expressa no caput e §1º do artigo 29 da Lei Municipal n. 1.469/2021, com efeito vigente desde 1º de janeiro de 2022. Portanto, já se passaram mais de 18 (dezoito) meses da vigência da autorização legal, sem que nada fosse providenciado de fato.

98. Diante da não adoção das medidas necessárias para a efetivação do concurso público, também se constata a não realização das "ações prometidas" no cronograma de atividades do Plano de Ação apresentado conjuntamente pelos gestores Sr. Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador e presidente da CMAP, e Senhora Fabiana da Cruz Jesus (CPF n. ***.395.072-**), controladora interna da CMAP, no âmbito do documento n. 03243/22, de 06/06/2022, em anexo nestes autos.

99. Em resumo, na época, os gestores se comprometeram, no "item 5 da Ação 1" e no "item 2 da Ação 2" do Plano de Ação, a realizar o concurso público no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir da data de apresentação do plano de ação. Contudo, nesta oportunidade, verificou-se que não está sendo feito qualquer esforço para o cumprimento das ações prometidas, ou seja, na prática nada está sendo feito em prol da concretização do concurso público prometido, caracterizando a praticada da conduta de inércia administrativa.

100. Repisa-se, por agora, continua o não andamento das providências necessárias para a realização do concurso público, assim persistindo o problema no âmbito da CMAP.

101. Em relação à incorporação da matéria trazida aos autos por meio do apensamento do Processo de Monitoramento n. 03335/2019/TCE-RO, no qual tratou-se da instrução de monitoramento do cumprimento da ordem de determinação

para realização de concurso público no âmbito da CMAP, visualizamos as determinações consignadas no item I e item II, letra "b", do Acórdão AC1-TC 00490/2129, de 30/07/2021, transitado em julgado em 30/08/2021. Assim, no passado, já houve determinação desta Corte de Contas para que o Senhor Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador presidente da CMAP, promovesse a realização do aludido certame, num prazo excepcional de 180 (cento e oitenta) dias.

102. Devidamente notificado nos autos do Processo de Monitoramento n. 03335/2019/TCE-RO, o Sr. Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador presidente da CMAP, deixou transcorrer, in albis, o prazo fixado por intermédio do item I do Acórdão AC1-TC 00490/21.

103. Ainda, no âmbito do Processo de Monitoramento n. 03335/2019/TCE-RO, no teor do item I da Decisão Monocrática DM n. 0129/2022-GCWCSC30, de 02/08/2022, foi decretada à revelia, com arrimo jurídico no artigo 12, § 3º da LCE n. 154, de 1996 c/c o artigo 19, § 5º do RITCE-RO, do Sr. Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), Vereador Presidente da CMAP, haja vista que, apesar de ter sido devidamente notificado, deixou transcorrer, in albis, o prazo assinalado pelo Acórdão AC1-TC 00490/21 para cumprimento da determinação de realização de concurso público, inserta no item II do Acórdão AC2-TC 00348-16, proferido nos autos do Processo n. 1.728/2010/TCE-RO.

104. Assim, no passado, já ficou evidenciada a contínua inércia administrativa por parte do gestor Senhor Edmilson Facundo, visto o notório descumprimento da ordem de determinação para realização do concurso público no âmbito da CMAP, conforme observa-se no decorrer da instrução do Processo de Monitoramento n. 03335/2019/TCE-RO, em apenso.

105. Permanecendo inalterado o descumprimento da referida determinação até os dias atuais, ou seja, tanto no Processo de Monitoramento n. 03335/2019/TCE-RO, e tanto quanto nestes presentes autos n. 00692/2021/TCE-RO, continua evidenciada a inexistência da realização do aludido concurso público. Dando-se reunião processual à idêntica determinação e/ou irregularidade, doravante visando o desfecho unificado da referida matéria na instrução deste presente feito.

106. Não vemos outra alternativa. Pois, no atual sistema constitucional para acesso a cargo público de provimento efetivo deve-se obedecer ao imprescindível critério de mérito aferível por aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. Como uma condição constitucional inafastável

que não vem sendo obedecida num período de tempo muito excessivo e desarrazoado no âmbito da CMAP. 107. Por zelo, registramos o alerta referente a possível inconstitucionalidade em dispositivos da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/202131 , a exemplo do inciso VI do artigo 3º, §2º do artigo 29 e Anexo III (quadro dos cargos de livre nomeação e exoneração comissionado transitório) tudo da referida lei local, visto que os dispositivos que tratam dos chamados "cargos comissionados transitórios", sendo criados no total 20 (vinte) cargos comissionados transitórios no âmbito do CMAP, em tese, violam a ordem constitucional fundamentada no caput, inciso II e V, do artigo 37 da CF. Pois, não há previsão constitucional para criação de cargo público com forma de "provimento híbrido", ou seja, um cargo de provimento comissionado não pode executar atribuições reservadas a um cargo de provimento efetivo, conforme a irregularidade constatada e persistente no quadro de pessoal da CMAP.

[...]

109. Diante do exposto acima, após a realização das diligências remotas atualizadas, conclui-se pela:

110. 1) Continuação **da inexistência de servidor efetivo, ocupando cargo de provimento efetivo no atual quadro de pessoal da CMAP;**

111. 2) Continuação da situação que **todos os servidores atualmente em exercício na CMAP são servidores comissionados exclusivos, de livre nomeação e exoneração**;

112. 3) Dentre os atuais 21 (vinte e um) servidores comissionados exclusivos, a quantidade de **10 (dez) servidores comissionados estão realizando atividades administrativas, técnicas ou operacionais, as mesmas reservadas para o quadro de cargos de provimento efetivo**, nos termos comparativos entre o Anexo I e Anexo III da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021 (PCCS dos servidores da CMAP);

113. 4) Continuação da resistente **inércia administrativa por parte do gestor Senhor Edmílson Facundo, vereador presidente da CMAP, diante da não realização do concurso público para preenchimento dos cargos efetivos no âmbito da Câmara Municipal**;

114. 5) Na prática, continua inexistente a edição de ato normativo que de fato regule a proporcionalidade, quantitativa e

percentual, em relação ao quadro de servidores efetivos e quadro de servidores exclusivamente comissionados, no âmbito da CMAP, com a fixação de percentual mínimo dos "cargos comissionados", destinados somente ao preenchimento por "servidores com vínculo efetivo", em obediência ao artigo 37 (caput, inciso II e inciso V) da Constituição Federal; e

115. 6) Possível inconstitucionalidade em dispositivos da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021, especificadamente em relação a parte que prevê o provimento dos chamados "cargos comissionados transitórios" no âmbito da Câmara Municipal.

116. Ademais, a verificada persistência da irregularidade no quadro de pessoal da CMAP, em tese, afronta a jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme fixou a Súmula 685, de 24/09/2003, posteriormente convertida na Súmula Vinculante n. 43, de 08/04/2015, e a repercussão geral do Tema 1010 (originado no RE 1041210). Bem como, a priori, configura violação a ordem constitucional, por descumprimento aos ditames do caput, inciso II e V, do artigo 37 da Constituição Federal.

117. Contudo, antes que o TCE/RO realize algum julgamento de mérito da matéria trazida à baila, se faz necessário, assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, da CF) no âmbito destes autos, ao jurisdicionado responsável.

118. A identificação do gestor, responsabilização, nexo causal e dispositivos normativos serão tratados no item 4 deste Relatório Técnico, a seguir.

4. ACHADO, IDENTIFICAÇÃO, RESPONSABILIZAÇÃO, NEXO CAUSAL E DISPOSITIVOS NORMATIVOS.

119. Com base no exame da materialidade dos fatos e do conjunto probatório juntado nestes autos, conforme a análise fundamentada constante no item 3 (subitem 3.2) deste Relatório Técnico de Monitoramento, apresentamos o seguinte achado.

4.1 Achado 1.

120. O Sr. Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador presidente da Câmara Municipal de Alto Paraíso (CMAP) é atualmente, assim como no passado próximo, a autoridade administrativa, com atribuições previstas em dispositivos normativos32 , responsável pela direção das

atividades administrativas internas da CMAP capazes de solucionar a contínua irregularidade existente no quadro de pessoal da CMAP, nos termos do caput, inciso II e VII, do artigo 54 da Lei Orgânica do Munícipio de Alto Paraíso c/c o caput e §1º do artigo 29 da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021 c/c o caput, inciso III, alínea "d", do artigo 18 da Resolução n. 235/2021 (Regimento Interno da CMAP).

121. Contudo, evidenciou-se no exame da materialidade dos fatos constante no item 3 (subitem 3.2) deste Relatório Técnico que o referido jurisdicionado não está fazendo qualquer esforço ou ação para resolver a preexistente, antiga, conhecida e continuada irregularidade no quadro de pessoal da CMAP, em tese, caracterizando conduta omissiva culposa, devido à resistente inércia administrativa praticada pelo mencionado responsável.

122. Visto a persistência das seguintes situações irregulares de sua responsabilidade:

123. a) inexistência de servidor efetivo, ocupando cargo de provimento efetivo no atual quadro de pessoal da CMAP;

124. b) todos os servidores atualmente em exercício na CMAP são servidores comissionados exclusivos, de livre nomeação e exoneração;

125. c) dentre os atuais 21 (vinte e um) servidores comissionados exclusivos, a quantidade de 10 (dez) servidores comissionados estão realizando atividades administrativas, técnicas ou operacionais, as mesmas reservadas para o quadro de cargos de provimento efetivo, nos termos comparativos entre o Anexo I e Anexo III da Lei Ordinária Municipal n. 1.469/2021 (PCCS da CMAP);

126. d) continua inexistente a edição de ato normativo que de fato regule a proporcionalidade, quantitativa e percentual, em relação ao quadro de servidores efetivos e quadro de servidores exclusivamente comissionados, no âmbito da CMAP, com a fixação de percentual mínimo dos "cargos comissionados", destinados somente ao preenchimento por "servidores com vínculo efetivo", nos termos do artigo 37 (caput, inciso II e inciso V) da CF; e

127. e) continua a inércia administrativa, diante da não realização do concurso público para preenchimento dos cargos efetivos no âmbito da CMAP.

> 128. A persistência da irregularidade acima no quadro de pessoal da CMAP, em tese, afronta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), constante na Súmula Vinculante n. 43, de 08/04/2015, e na repercussão geral do Tema 1010 (originado no RE 1041210). Bem como, a priori, configura violação a ordem constitucional, por descumprimento aos ditames do caput, inciso II e V, do artigo 37 da Constituição Federal.
>
> 129. Destaca-se que o Sr. Edmilson Facundo até a presente data não promoveu a realização do concurso público, assim deixando de cumprir a autorização para a realização do referido certame, já expressa no caput e §1º do artigo 29 da Lei Municipal n. 1.469/2021, com efeito vigente desde 1º de janeiro de 2022. Portanto, já se passaram mais de 18 (dezoito) meses da vigência da autorização legal, sem que nada fosse feito em prol da concretização do concurso público, em tese, ficando caracterizada sua culpabilidade e responsabilização no caso.
>
> 130. Assim, o vereador presidente, Senhor Edmilson Facundo, em tese, praticou conduta reprovável, por ato omissivo culposo, caracterizado por imprudência, 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, sendo o mesmo passível de responsabilização perante a jurisdição desta Corte de Contas.
>
> 131. Em relação ao Achado 1 acima, se faz necessário o chamamento aos autos, via mandado de audiência, do Sr. Edmilson Facundo (CPF n. ***.508.832-**), vereador presidente da Câmara Municipal de Alto Paraíso (CMAP), visando oportunizar ao mesmo, caso queira, o exercício do contraditório e da ampla defesa neste feito.

Percebe-se que há anos vem se protelando a realização de concurso público pela Câmara de Vereadores de Alto Paraíso, ocasionando a situação absurda de **100% dos servidores serem exclusivamente comissionados**.

A inadequação ao texto constitucional é evidente, visto que desrespeita a regra geral de ingresso via concurso público e retira a característica de excepcionalidade dos cargos de livre nomeação e exoneração. Além disso, ignora princípios basilares da Administração Pública

(impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, art. 37, caput, II e V, da CR/1988[4]).

Consoante Processo n. 03335/19 apensado a estes autos desde a Auditoria de Gestão realizada em 2009 na Câmara Municipal de Alto Paraiso fora detectada a necessidade de provimento de cargos efetivos mediante concurso público, no qual foi proferida decisão determinando adoção de medidas com este desiderato (Acórdão AC2-TC 00348/2016)[5], cujo prazo se exauriu sem que os gestores comprovassem o cumprimento.

Diante da prolação do Acórdão 17/22 proferido nos presentes autos, que concedeu o prazo de 24 meses para realização do concurso, o prazo irá se exaurir em 1.4.2024.

Entrementes conforme demonstrado pela unidade técnica não há sequer indícios de adoção de medidas visando a realização de concurso.

---

[4] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
(...)
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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
(...)
V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[5] I - DETERMINAR ao Senhor Paulo Cesar Bergantin, CPF n.585.633.772-72, Presidente da Câmara Municipal de Alto Paraíso-RO que, acaso o Poder Judiciário anule o Concurso Público n. 001/2011, objeto da Ação Civil Pública n. 0007241-16.2012.822.002, comprove a este Tribunal a deflagração de novo Concurso Público, no prazo de 210 (duzentos e dez) dias, a contar do trânsito em julgado da decisão judicial; ou, acaso seja decidido pela improcedência da referida ação e, por via de consequência, havendo a revogação da suspensão do Concurso Público n. 001/2011, após o trânsito em julgado, dê continuidade ao procedimento do concurso, no prazo acima disposto, comprovando, em qualquer hipótese, a substituição dos contratados temporariamente por servidores efetivos;

Há anos que essa Corte de Contas vem demandando à Câmara Municipal de Alto Paraíso acerca da necessidade de ações visando solucionar irregularidades em seu quadro de pessoal, que é exclusivamente preenchido por servidores comissionados.

Importante consignar que nos últimos anos a Câmara de Vereadores tem como Presidente o Sr. Edmilson Facundo, que consoante pesquisa ao Portal Transparência do parlamento daquela *urbe*, é Presidente da Câmara desde a 7ª Legislatura (2017/2020)[6], permanecendo na atual (8ª Legislatura – 2021/2024)[7]. Como se vê o responsável não está fazendo qualquer esforço ou ação para resolver a antiga, conhecida e continuada irregularidade no quadro de pessoal da CMAP, afinal, quase 07 anos à frente da Câmara sem realizar Concurso Público é inadmissível.

Por fim, registre-se que nas informações extraídas pelo Corpo Técnico, em maio 2023, o quadro de servidores ocupando cargos públicos era de 32 (trinta e dois) servidores, este Parquet verificou que no mês de novembro/2023, a Câmara Municipal contava com um total de 42 servidores comissionados[8].

Percebe-se que o mesmo gestor que demonstra inércia e lentidão na realização de Concurso Público, é veloz e hábil na nomeação de cargos em comissão.

---

[6] https://www.camaradealtoparaiso.ro.gov.br/PortalTransparencia/Legislatura/Detalhe?idLegislatura=586ff5c258bac117009bf60a
[7] https://www.camaradealtoparaiso.ro.gov.br/PortalTransparencia/Legislatura/Detalhe?idLegislatura=5ff1e3804723d8135c9c9b20

8

002 - CAMARA MUNICIPAL DE ALTO PARAISO
Mês/Ano: 11/2023 - Folha Mensal
Pesquisa por: Nome

Total de trabalhadores: 42

Como se vê, além da não realização de concurso público e inexistência de servidor efetivo no atual quadro de pessoal da CMAP, e, por conseguinte todos os servidores em exercício na CMAP ocupam cargos comissionados, alguns realizam atividades administrativas, técnicas ou operacionais, típicas de cargo efetivos em afronta ao art. 37, II e V da Constituição Federal e aos princípios basilares da Administração Pública (impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade).

Ademais, não há qualquer ato normativo que regule a proporcionalidade, quantitativa e percentual, em relação ao quadro de servidores efetivos e exclusivamente comissionados, no âmbito da Câmara Municipal de Alto Paraíso, contendo a fixação de percentual mínimo dos cargos comissionados, destinados ao preenchimento por servidores efetivos, em obediência ao disposto no art. 37, V, CF[9] e jurisprudência dessa Corte de Contas, pacificada no APL-TC 00260/22 (Processo n. 683/21) e APL-TC 00259/22 (Processo n. 771/21).

Inclusive em referidos Acórdãos, a evolução jurisprudencial dessa Corte a necessidade de referida norma é expressa:

> EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CARGOS COMISSIONADOS. EXCEÇÃO. PERCENTUAL RESERVADO PARA EFETIVOS. REGRAMENTO CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO.
>
> 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.
>
> 2. Os cargos públicos em comissão, porque fazem ingressar no serviço público pessoas estranhas à Administração, devem ser criados de maneira excepcional e especificamente para

[9] V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

atender a funções de direção, chefia ou assessoramento, cujo percentual mínimo de ocupação por servidores de carreira deve guardar relação com o princípio da proporcionalidade, para que não haja desarrazoada disparidade entre o número de pessoas estranhas à Administração e servidores de carreira.

3. A teor do art. 37, V, da CF/88, **norma infraconstitucional deve estabelecer os casos, condições e percentuais mínimos em que os cargos em comissão criados deverão ser destinados exclusivamente à servidores de carreira, providência a ser adotada pela Administração, a fim de dar maior concretude à norma constitucional**.

4. **Em atendimento aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, recomenda-se que, no mínimo, 50% dos cargos em comissão criados sejam reservados para servidores efetivos, entendimento esse que é seguido por inúmeras instituições, a exemplo do CNJ, CNMP, TJRO, TCERO, Executivo Federal, dentre outros**.

5. Mostra-se compatível com o princípio da proporcionalidade e razoabilidade que o percentual de cargos comissionados a serem destinados a servidores efetivos, em atendimento ao que preceitua o art. 37, V, da CF/88, leve em consideração o quantitativo de cargos efetivos e comissionados criados, e não cargos providos.

6. Evolução jurisprudencial.

7. A criação e provimento de cargos em comissão deve observar os seguintes critérios: (a) a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; (b) os cargos em comissão e funções gratificadas devem ser criados por lei, que contenha as suas atribuições de forma clara e objetiva, observado quantitativo proporcional com a necessidade que eles visam suprir; (c) o número de cargos em comissão criados por lei não pode superar o quantitativo de efetivos criados, considerada a sua natureza e o princípio da proporcionalidade; (d) do total de cargos em comissão criados, deve ser destinado número razoável a servidores de carreira, sendo recomendada a adoção do percentual mínimo de 50%, em atenção ao art. 37, V, da CF/88; (e) o provimento em cargo comissionado e função gratificada pressupõe necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o nomeado; (f) para fins de atendimento ao princípio da proporcionalidade insculpido no art. 37, V, da CF/88, consideram-se “servidores de carreira”, os servidores efetivos,

efetivos cedidos de outros órgãos, quando ocupantes de cargos em comissão, e as funções gratificadas providas.

8. É regular a situação de ente público que possuir, eventualmente, número superior de cargos comissionados providos por servidores exclusivamente comissionados, desde que resguarde o quantitativo de cargos em comissão criados em lei e reservados para provimento exclusivo por servidores de carreira

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina seja:

1 - Consideradas atendidas as determinações consignadas no item I (subitem 1 até 4) da Decisão Monocrática DM 0178/2022-GCESS (ID n. 1305859);

2 – Alertado ao Senhor Edmilson Facundo, Vereador Presidente da Câmara Municipal de Alto Paraíso (CMAP):

2.1 – que o não cumprimento do disposto no item IV[10] do AC1-TC 00017/22, que determinou a deflagração de concurso público até março de 2024, ensejará a aplicação de multa nos termos do art. 55, IV[11] da Lei Complementar n. 154/96;

2.2 – da necessidade de edição de ato normativo que estabeleça os casos, condições e percentuais mínimos (proporcionalidade e razoabilidade) que o percentual de cargos comissionados a serem destinados a servidores efetivos leve em consideração o quantitativo de cargos efetivos e

[10] IV - **Determinar à Edmilson Facundo – Presidente da Câmara Municipal –, ou a quem vier a sucedê-lo ou substitui-lo, que: (a) deflagre concurso público para provimento de cargos efetivos no âmbito da Câmara Municipal de Alto Paraíso, caso inexista concurso público vigente, no prazo máximo de 24 meses**; (b) mantenha quadro de pessoal que atenda à regra de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados existentes, que é de no mínimo 50%, devendo destinar percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos (mínimo de 50%); (c) edite norma interna que preveja a regra de proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados, bem como destine percentual de cargos comissionados a ser ocupado por servidor efetivo, ambos no percentual mínimo de 50%; (d) destine os cargos em comissão, exclusivamente, às atribuições de chefia, direção e assessoramento, em atendimento ao art. 37 da CF/88;

[11] IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribuna

comissionados criados, e não cargos providos, providência a ser adotada pela Administração, a fim de dar maior concretude à norma constitucional (art. 37, V, CF) e a Jurisprudência dessa Corte pacificada no APL-TC 00260/22 (Processo n. 683/21) e APL-TC 00259/22 (Processo n. 771/21).

É como opino.

Porto Velho, 15 de dezembro de 2023.

Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas

S6

Em 18 de Dezembro 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.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA