

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

PROCESSO: 01283/22-TCE/RO [e].
SUBCATEGORIA: Denúncia e Representação.
ASSUNTO: Representação acerca de Possíveis irregularidades no âmbito da Procuradoria Jurídica do Município de Nova Mamoré
INTERESSADO Ministério Público de Contas
UNIDADE: Município de Nova Mamoré/RO
RESPONSÁVEIS: **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré
Poliana Nunes de Lima (CPF: ***.959.672-**) – atual Procuradora Geral do Município
Marcos Antônio Metchko (CPF: ***.463.792-**) Subprocurador Geral do Município
Marcos Antônio Araújo dos Santos (CPF: ***.003.222-**) - Assessor Jurídico
ADVOGADO: Sem Advogados.
RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.
SESSÃO: 7ª sessão Virtual do Pleno que ocorrerá entre 13 a 17 de maio de 2024.
GRUPO: II
BENEFÍCIOS: Exercício da competência do TCE/RO em resposta à demanda da sociedade – Direto – Qualitativo – Outros Benefícios Diretos.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO.
REPRESENTAÇÃO. MUNICÍPIO DE NOVA
MAMORÉ. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO
ÂMBITO DA PROCURADORIA MUNICIPAL.
REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DO ENTE EM
DESACORDO COM A NORMA. CONFLITO DE LEIS
MUNICIPAIS.

1. A Representação deve ser conhecida, quando atendidos os pressupostos de admissibilidade do art. 52-A, VII, da Lei Complementar nº 154/96 e dos artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno.

2. A representação judicial do ente municipal deve ser exercida exclusivamente por Procuradores Jurídicos de carreira, selecionados por meio de concurso público, conforme estabelecido em Lei Orgânica e no art. 132 da Constituição Federal e conforme indicado no art. 75, inciso III do CPC (Jurisprudência: Acórdão AC2-TC 2/22 - Processo n. 842/2021).

3. O artigo 131, § 1º, da Constituição Federal, permite a escolha de profissionais de fora da carreira para exercer atribuições típicas de Advocacia Pública, e pode ser defendida com base na flexibilidade necessária para aprimorar a eficiência e a qualidade do serviço público, desde que sejam observados os princípios constitucionais e as garantias fundamentais do Estado de Direito (ex.vi: STF - ARE: 1278974 SP 2186188-43.2018.8.26.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 30/11/2020, Primeira Turma, Data de Publicação: 07/12/2020 e STF - ARE: 1278974 SP

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

2186188-43.2018.8.26.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 17/05/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 27/05/2021).

4. Procedência Parcial. Determinações. Alerta. Arquivamento.

Tratam os autos de Representação, formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia (MPC), sobre possíveis irregularidades no âmbito estrutural-administrativo da Procuradoria Jurídica da Prefeitura do Município de Nova Mamoré/RO, decorrente do exercício de cargos e de funções de exclusividade da Advocacia Pública por servidores públicos efetivos e comissionados naquele órgão do Poder Executivo.

Na peça exordial, em síntese, o *Parquet* informou que, no exercício de cargos e funções no âmbito da estrutura administrativa (atividade-fim) da Procuradoria Jurídica da Prefeitura do Município de Nova Mamoré/RO, servidores municipais, não pertencentes a carreira típica de Estado de “Procuradores Municipais” ou “Advogados Públicos Municipais”, estariam indevidamente prestando serviços de consultoria, assessoramento e representação jurídica ao Poder Executivo Municipal, o que, em tese, caracterizaria usurpação da competência funcional exclusiva, intransferível e indelegável, cabível somente aos servidores municipais (concursados efetivos) integrantes do quadro da carreira de Procuradores do Município, por simetria, nos termos previstos no artigo 131, §2º, 132 e 37, inciso II, todos da Constituição Federal c/c artigo 104, §1º e §2º, da Constituição do Estado de Rondônia, também com fulcro no artigo 75, inciso III, e 182, do Código de Processo Civil (CPC - Lei Federal n. 13.105/2015), e no artigo 85, §1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré/RO.

Os autos decorrem de Procedimento Apuratório Preliminar (ID's-1219294/1233441) que, dentro do rito processual aplicável à espécie, foi processado e recebido como Representação por meio da Decisão Monocrática DM 00107/22/GCVCS/TCE-RO (ID-1239011), oportunidade na qual esta relatoria determinou a notificação do Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, prefeito do Município de Nova Mamoré/RO, alertando-o, como já feito no bojo do Processo n. 0842/2021/TCE-RO¹, de que a representação judicial do Município deve ser atribuição exclusiva do Procurador Municipal regularmente concursado, por força dos arts. 131, § 2º, 132 e 37, II, 104, caput e §2º, todos da Constituição Estadual, bem como dos arts. 75, III e 182 do Código de Processo Civil e art. 85 da Lei Orgânica do Município.

Em atendimento à determinação consignada no item III da DM 0107/2022-GCVCS/TCE-RO, o Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, Prefeito do Município de Nova Mamoré/RO, foi devidamente notificado no dia 04/08/2022, conforme ofício juntado na página n. 289, do ID n. 1242423 destes autos.

Após o processamento e as devidas notificações, os autos retornaram ao Corpo Técnico Especializado que, visando subsidiar a instrução preliminar, realizou diversas diligências² que resultaram num conjunto probatório de materialidade dos fatos, as quais merecem destaque, vejamos:

No decorrer das investigações, identificaram-se três servidores públicos municipais que estariam atuando indevidamente nas atividades fins da Procuradoria Jurídica. São eles: a) **Poliana Nunes de Lima**: Advogada, ocupante de cargo em comissão de Procuradora-Geral

¹ Ofício n. 93/2022/TCER D2ªC-SPJ, datado de 25.02.2022

² ID's n. 1299895, 1299931, 1299948, 1300219, 1300249, 1300372, 1300532, 1300832, 1300859 e 1300919.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

do Município; b) **Marcos Antônio Metchko**: Advogado, exercendo cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município; e, c) **Marcos Antônio Araújo dos Santos**: Advogado, ocupando cargo efetivo de Assessor Jurídico da Prefeitura Municipal, prestando serviços na Procuradoria Geral do Município.

Para uma questão didática, prossegue-se com o detalhamento das situações individuais de cada servidor envolvido, visando uma análise aprofundada das circunstâncias que permeiam a sua atuação na Procuradoria Jurídica.

Em relação a Senhora **Poliana Nunes de Lima**, o exame Técnico aponta sua designação para ocupar o cargo em comissão de Procuradora-Geral do Município pela Prefeitura Municipal de Nova Mamoré-RO, através do Decreto Municipal n. 6.772-GP/2022, datado de 05/04/2022, sob a responsabilidade do senhor Marcélio Rodrigues Uchôa, Prefeito do município. Esta nomeação foi publicada no Diário Oficial dos Municípios (DOM-AROM) n. 3196, página 84, de 08/04/2022.

Anteriormente à sua nomeação como Procuradora-Geral, a Senhora Poliana Nunes de Lima exercia o cargo comissionado de Analista Jurídica na Prefeitura Municipal de Nova Mamoré-RO, conforme estabelecido pelo Decreto de Nomeação n. 5.942-GP/2021, de 14/01/2021, publicado no DOM-AROM n. 2885, página 93, de 20/01/2021. Sua exoneração deste cargo ocorreu em 04/04/2022, um dia antes de sua nomeação como Procuradora-Geral.

Em Pesquisa realizada no Portal eletrônico do Poder Judiciário do Estado de Rondônia constatou o Corpo Instrutivo, que a Senhora Poliana Nunes de Lima está listada como Advogada (OAB/RO n. 7085) representando o município de Nova Mamoré em dois processos judiciais eletrônicos: n. 7000393-34.2021.8.22.0015 e n. 7001680-32.2021.8.22.0015.

Além disso, uma consulta realizada no Portal Eletrônico da Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Rondônia (OAB/RO) e no Cadastro Nacional dos Advogados (CNA) confirmou que a situação da inscrição da Advogada Poliana Nunes de Lima (OAB/RO n. 7085) é regular.

Por fim, uma verificação no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré mostrou que a referida servidora continua exercendo o cargo em comissão de Procuradora-Geral do Município, mesmo sem possuir vínculo efetivo.

Diante dos fatos apresentados, o CT concluiu em seu exame preliminar, que a servidora, embora exerça atividades restritas à Advocacia Pública Municipal, não faz parte do quadro da carreira específica de Procuradores Jurídicos Municipais, sendo sua atuação considerada indevida.

Em relação ao Senhor **Marcos Antônio Metchko**, o CT apurou que ele foi designado para ocupar o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município, conforme Decreto Municipal n. 7.029-GP/2022, de 01/07/2022, sob a autoridade do Senhor Marcélio Rodrigues Uchôa, Prefeito do Município de Nova Mamoré. Tal nomeação foi devidamente publicada no Diário Oficial dos Municípios (DOM-AROM) n. 3262, de 13/07/2022.

Antes de sua nomeação para o referido cargo comissionado, o Senhor Marcos Antônio Metchko já exercia atividades na assessoria jurídica do município, conforme estabelecido no Decreto de Regulamentação de Atribuições n. 5.272-GP/2019, de 15/10/2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Importante ressaltar que o Senhor Marcos Antônio Metchko é servidor público municipal efetivo, ocupando o cargo de Assistente Jurídico, conforme regulamentado pelo Decreto Municipal n. 370-GP/2003, de 19/05/2003.

Todavia, concluiu a unidade instrutiva em seu exame prévio, de que a condição de servidor efetivo no cargo de Assistente Jurídico não confere a ele o direito de exercer atividades inerentes à carreira típica de Estado de Procurador Municipal ou Advogado Público Municipal, as quais são reservadas exclusivamente aos servidores concursados integrantes do quadro da carreira específica de Procuradores Jurídicos Municipais.

Do levantamento feito junto aos sistemas judiciais do Estado de Rondônia, constatou o CT que o referido servidor está registrado como Advogado (OAB/RO n. 1482) em processos nos quais o município de Nova Mamoré é parte. Além disso, consultas realizadas nos portais eletrônicos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) demonstram a regularidade de sua inscrição.

Ademais, o CT destacou que o Senhor Marcos Antônio Metchko é sócio da sociedade de advocacia "Marcos Araújo e Marcos Metchko - Advogados Associados", conforme registro na OAB/RO.

Apesar das observações e conclusões apresentadas, verificou-se por meio do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré, que o referido servidor continua a exercer o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município.

Concluiu, então a Unidade Técnica, que o Senhor Marcos Antônio Metchko estaria exercendo atividades que ultrapassam os limites de sua função pública como Assistente Jurídico, adentrando em atribuições reservadas aos Procuradores Jurídicos Municipais, situação que levantou questões importantes sobre a observância das normas legais e a adequação das responsabilidades atribuídas aos servidores públicos no âmbito municipal.

Já em relação ao Senhor **Marcos Antônio Araújo dos Santos**, servidor municipal efetivo, ocupante do cargo de Assessor Jurídico, empossado em 05 de dezembro de 2012, constatou o CT que ele fora aposentado por invalidez em 30 de maio de 2018, através da Portaria nº 038/IPRENOM/2018, cujo ato foi considerado legal por este Tribunal de Contas (Acórdão AC1-TC 01117/18, transitado em julgado em 03/10/2018).

Entretanto, em 05/08/2020, mediante a Portaria nº 022/IPRENOM/2020, após laudo emitido pela junta médica oficial, o benefício de aposentadoria por invalidez foi cancelado a pedido de Marcos Antônio Araújo dos Santos, com efeitos retroativos a 01/08/2020, permitindo seu retorno às atividades laborais, conforme portaria de reversão³ publicada no DOM-AROM nº 2770, de 06/08/2020.

Da contextualização fática, apontou o CT, que embora o Senhor Marcos Antônio Araújo dos Santos seja originalmente servidor efetivo no cargo de Assessor Jurídico, sua atuação estaria em desacordo com as competências exclusivas dos servidores públicos integrantes da carreira específica de Procurador Municipal. Isso foi constatado através de pesquisa realizada no Portal Eletrônico do Poder Judiciário do Estado de Rondônia e do Portal Eletrônico da Ordem dos

³ O ato de reversão foi averbado pelo Tribunal de Contas por meio do Acórdão AC1-TC 00791/21, transitado em julgado em 13/01/2022

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Advogados do Brasil Seccional Rondônia, onde ele é identificado como advogado do município de Nova Mamoré.

Destaca ainda a Unidade Instrutiva, que o servidor é sócio da sociedade de advocacia “Marcos Araújo e Marcos Metchko - Advogados Associados” e, apesar dessas constatações, continua ele exercendo o cargo de Assessor Jurídico na Procuradoria Geral do Município, conforme informações obtidas no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal.

Diante das informações apuradas, informa ainda o CT que realizou pesquisa junto ao Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré, com o fim de aferir a existência de servidor efetivo da carreira específica de Procurador Municipal, não tendo logrado êxito nos resultados, tendo colhido/constatado, tão somente informações dando conta da existência dos cargos comissionados ocupados por **Poliana Nunes de Lima** e **Marcos Antônio Metchko**, que não são pertencentes à carreira efetiva de Procurador Municipal.

Salienta, que de acordo com o *caput* e §1º do artigo 85 da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, a Procuradoria Jurídica do Município deve ser composta por Procuradores e assistentes organizados em carreira, provenientes de concurso público. No entanto, até o momento, o Município não realizou o concurso público específico para o preenchimento de vagas para os cargos da carreira de Procurador Municipal, violando assim a legislação em voga.

Concluiu, portanto, a Unidade Instrutiva, que a atuação de três servidores públicos municipais, não pertencentes à carreira típica de Estado de Procuradores Municipais ou Advogados Públicos Municipais, estaria ocorrendo de maneira indevida nas atividades fins da Procuradoria Jurídica Municipal, na medida em que uma servidora comissionada (Poliana Nunes de Lima), e dois servidores efetivos (Marcos Antônio Metchko e Marcos Antônio Araújo dos Santos), estão exercendo atividades restritas à Advocacia Pública Municipal.

Alega que a jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal (STF) estabelece que as atividades privativas reservadas aos Procuradores do Estado não podem ser exercidas por pessoas estranhas aos quadros efetivos, conforme disposto no artigo 132 da Constituição da República, o que proíbe, portanto, que servidores comissionados exerçam indevidamente atividades exclusivas reservadas aos Procuradores do Estado de carreira.

Concluiu, portanto a Unidade Instrutiva, que a situação na Procuradoria Jurídica Municipal de Nova Mamoré configurou grave descumprimento a Constituição Federal, a Constituição do Estado de Rondônia, ao Código de Processo Civil e a Lei Orgânica do Município, na medida em que a falta da realização de concurso público específico para a carreira de Procurador Municipal, levou à atuação indevida de servidores não pertencentes a essa carreira, demonstrando assim, violação aos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência na administração pública, bem como da usurpação de competência funcional exclusiva, cujo desempenho deve ser dar apenas por servidores municipais concursados integrantes do quadro da carreira de Procuradores do Município.

A vista disso, a Unidade Instrutiva emitiu relatório preliminar, com proposta de encaminhamento nos seguintes termos (ID-1342201):

5. CONCLUSÃO.

97. Diante de toda a análise técnica exposta acima, conclui-se, com a devida fundamentação preliminar que:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

98. 5.1) Conforme a análise técnica preliminar empreendida no **item 3 (subitem 3.1 e 3.2)** deste Relatório Técnico Inaugural, consolidada nos achados constantes no item 4 (**subitem: 4.1 e 4.2**) da presente instrução técnica preliminar, **constatou-se irregularidades no exercício de cargos e funções no âmbito da estrutura administrativa (atividade-fim) da Procuradoria Jurídica da Prefeitura do Município de Nova Mamoré**. Neste contexto fático e processual, as irregularidades, inicialmente, apuradas necessitam de saneamento ou justificativa por parte do gestor municipal responsável.

99. Assim, antes que o TCE/RO realize algum julgamento de mérito, em relação a matéria trazida à baila neste feito, se faz necessária, dar oportunidade ao exercício do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, da CF) no âmbito destes autos, ao Prefeito Municipal responsável, e aos servidores interessados envolvidos, caso necessária.

100. Para a continuação da regular “marcha processual” destes autos, se faz necessário o seguinte:

101. **a)** Realização do “chamamento” aos autos, **via mandado de audiência**, do senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, visando oportunizar ao mesmo, caso queira, o exercício do contraditório e da ampla defesa, em face das irregularidades apontadas nos “**Achado 1**” e “**Achado 2**”, os mesmos presentes no **item 4 (subitem: 4.1 e 4.2)** deste Relatório Técnico Preliminar.

102. **b)** Em razão da Súmula Vinculante n. 03, de 30/05/2007, do Supremo Tribunal Federal (STF), a critério do Conselheiro Relator, caso seja necessária, **via ofício**, pode ser dada oportunidade de manifestação do contraditório e da ampla defesa, caso queiram, diante das irregularidades apontadas no “**Achado 1**”, constante no **item 4 (subitem 4.1)** deste Relatório Técnico Preliminar, aos seguintes servidores municipais interessados e envolvidos com o caso em tela: **Poliana Nunes de Lima** (CPF n. ***.959.672-**), Procuradora Geral do Município; **Marcos Antônio Metchko** (CPF n. ***.463.792-**), Subprocurador da Procuradoria Geral do Município; e **Marcos Antônio Araújo dos Santos** (CPF n. ***.003.222-**), Assessor Jurídico da Prefeitura Municipal, prestando serviços na Procuradoria Geral do Município.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

103. Ante o exposto, propõe-se ao Douto Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza:

104. **6.1) Determinar a realização da audiência** do senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF n. ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, visando oportunizar ao mesmo, caso queira, o exercício do contraditório e da ampla defesa, diante das irregularidades apontadas nos “**Achado 1**” e “**Achado 2**”, os mesmos constantes no item 4 (**subitem: 4.1 e 4.2**) deste Relatório Técnico Preliminar.

[...]

(Destaques do original)

Por conseguinte, em consonância com os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, que são elementos essenciais do devido processo legal, além da convocação do responsável mencionado anteriormente para a audiência sobre as irregularidades discutidas nesta representação, figurou-se necessário notificar os servidores municipais envolvidos e interessados no caso em questão conforme se vê da Decisão (ID-1353342), *in textus*:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

DM 0024/2023-GCVCS/TCE-RO

[...]

I - Determinar a AUDIÊNCIA, do Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré/RO, para que exerça seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa em face das irregularidades dispostas nos “Achado 1” e “Achado 2” do Relatório Técnico Preliminar (ID 1342201), a saber:

a) nomeação da Senhora **Poliana Nunes de Lima** (CPF n. ***.959.672-**), servidora pública municipal comissionada, sem vínculo efetivo com a Prefeitura Municipal, para exercer o cargo em comissão de Procuradora Geral do Município de Nova Mamoré-RO, por meio do Decreto Municipal n. 6.772-GP/2022, de 05/04/2022, descumprimento ao art. 131, §2º, art. 132 e art. 37, inciso II, todos da Constituição Federal c/c o art. 104, §1º e §2º, da Constituição do Estado de Rondônia c/c o art. 75, inciso III, e 182, do Código de Processo Civil (CPC - Lei Federal n. 13.105/2015) e c/c o artigo 85, §1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, permitindo assim, o exercício, por servidor público comissionado, não pertencentes à carreira de Procurador Municipal, que realize atividades fim de representação judicial do órgão municipal (Achado A1 do Relatório Técnico de ID 1342201 4, subitem 4.1);

b) nomeação do Senhor **Marcos Antônio Metchko** (CPF: ***.463.792-**), servidor público municipal efetivo, na função de “Assistente Jurídico”, para exercer o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município de Nova Mamoré/RO, por meio do Decreto Municipal n. 7.029-GP/2022, de 21/07/2022, descumprimento ao art. 131, §2º, art. 132 e art. 37, inciso II, todos da Constituição Federal c/c o art. 104, §1º e §2º, da Constituição do Estado de Rondônia c/c o art. 75, inciso III, e 182, do Código de Processo Civil (CPC - Lei Federal n. 13.105/2015) e c/c o artigo 85, §1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, permitindo assim, o exercício, por servidor público comissionado, não pertencentes à carreira de Procurador Municipal, que realize atividades fim de representação judicial do órgão municipal (Achado A1 do Relatório Técnico de ID 1342201 4, subitem 4.1);

c) permissão ao Senhor **Marcos Antônio Araújo dos Santos** (CPF: ***.003.222-**), servidor público municipal efetivo no cargo de “Assessor Jurídico”, para que extrapole ou exceda suas atribuições funcionais, visto que o referido servidor passou a realizar indevidamente atividades restritas a Advocacia Pública Municipal, pois trata-se de pessoa “estranha” a carreira típica de Estado de “Procurador Municipal” ou “Advogado Público Municipal”, em descumprimento ao art. 131, §2º, art. 132 e art. 37, inciso II, todos da Constituição Federal c/c o art. 104, §1º e §2º, da Constituição do Estado de Rondônia c/c o art. 75, inciso III, e 182, do Código de Processo Civil (CPC - Lei Federal n. 13.105/2015) e c/c o artigo 85, §1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, permitindo assim, o exercício, por servidor público comissionado, não pertencentes à carreira de Procurador Municipal, que realize atividades fim de representação judicial do órgão municipal (Achado A1 do Relatório Técnico de ID 1342201 4, subitem 4.1);

d) deixar de realizar concurso público específico para preenchimento de vagas no cargo efetivo da carreira de Procurador Municipal, em descumprimento ao art. 85 caput e §1º da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré c/c art. 75, incisos I, VI, VIII e XIII, da Lei Orgânica Municipal (Achado A2 do Relatório Técnico de ID 1342201 4, subitem 4.2);

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

II - Determinar a Notificação, via **ofício**, com fundamento no art. 30, §1º do Regimento Interno, do(a)(s) Senhor(a)(s): **Poliana Nunes de Lima** (CPF: ***.959.672-**), advogada, inscrita na OAB/RO sob o n. 7085, ocupante do cargo em comissão de Procuradora Geral do Município de Nova Mamoré/RO, matriculada sob o n. 8418; **Marcos Antônio Metchko** (CPF: ***.463.792-**), advogado, inscrito na OAB/RO sob o n. 1482, servidor público municipal efetivo, matriculado sob o n. 657, ocupante do cargo efetivo de “Assistente Jurídico”, exercendo o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município de Nova Mamoré/RO; e, **Marcos Antônio Araújo dos Santos** (CPF: ***.003.222-**), advogado, inscrito na OAB/RO sob o n. 846, servidor público municipal efetivo, matriculado sob o n. 8210, ocupante do cargo efetivo de “Assessor Jurídico”, prestando serviços na Procuradoria Geral do Município de Nova Mamoré/RO, a fim de que, caso entendam, em observância ao contraditório e à ampla defesa, diante das irregularidades apontadas no “Achado 1”, constante no item 4 (subitem 4.1) do Relatório Técnico Preliminar (ID 1342201), apresentem manifestação;

III - Fixar o prazo de **15 (quinze) dias**, contados na forma do art. 97, §1º, do RI/TCE-RO, para que o responsabilizado e os interessados indicados na forma dos itens I e II, encaminhem, respectivamente, suas justificativas e manifestações, acompanhadas de documentos probantes;

(Todos os destaques do original)

Diante da determinação exposta, por meio do Documento de ID-1369266, o Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** – Prefeito Municipal e a Senhora **Poliana Nunes de Lima** – Procuradora Geral do Município, forneceram justificativas/manifestações dentro do prazo estabelecido.

Mais tarde, também foram recebidas manifestações dos Senhores **Marcos Antônio Metchko** – ocupante do cargo efetivo de Assistente Jurídico, exercendo o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município e **Marcos Antônio Araújo dos Santos** – servidor público municipal efetivo no cargo de Assessor Jurídico (Protocolos n. 1730/23 e 1762/23).

O Corpo Instrutivo Especializado, por seu turno, ao analisar as manifestações apresentadas, emitiu o derradeiro Relatório Técnico (ID-1449374), concluindo e propondo o seguinte, *in verbis*:

4. CONCLUSÃO

37. Encerrada a análise das peças defensivas ofertadas, constata-se que:

38. Quanto à possível ilegalidade 1 (usurpação das funções de Procurador Municipal por parte de servidores comissionados e efetivos), verificou-se a sua IMPROCEDÊNCIA, devendo ser afastada em relação aos senhores Poliana Nunes de Lima, Marcos Antônio Metchko e Marcos Antônio Araújo dos Santos.

39. Quanto à possível ilegalidade 2 (ausência de realização de concurso público para provimento dos cargos de Procurador Municipal no município de Nova Mamoré), verificou-se a sua IMPROCEDÊNCIA, devendo ser afastada em relação ao senhor Marcélio Rodrigues Uchoa.

40. Diante do exposto, este corpo técnico conclui que a representação formulada pelo Ministério Público de Contas, em face de possíveis ilegalidades cometidas no município de Nova Mamoré encontram-se afastadas.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Por todo o exposto, sugere-se, como proposta de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

encaminhamento, o seguinte:

a. Considerar **IMPROCEDENTE** a representação do Ministério Público de Contas de Rondônia – MPC noticiando ilegalidades no município de Nova Mamoré;

b. Considerar **AFASTADAS** todas as ilegalidades citadas na DM nº 0167/2022/GCFCS em relação aos responsáveis Marcélio Rodrigues Uchôa (achados n. 1 – usurpação das funções de Procurador Municipal por parte de servidores comissionados efetivos e n. 2 – ausência de realização de concurso público para provimento dos cargos de Procurador Municipal no município de Nova Mamoré) e Poliana Nunes de Lima, Marcos Antônio Metchko e Marcos Antônio Araújo dos Santos (achado n. 1 – usurpação das funções de Procurador Municipal por parte de servidores comissionados e efetivos);

c. **REMETER** os presentes autos ao **Ministério Público do Estado de Rondônia** para fins de avaliação da constitucionalidade da Lei Complementar Municipal n. 12/2022, no tocante à organização da Procuradoria Geral Municipal de Nova Mamoré.

d. Arquivar os autos, **COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO**, após os trâmites regimentais.

(Grifos do original)

Regimentalmente os autos foram encaminhados ao d. *Parquet* de Contas, o qual, no desempenho do seu *mister*, prolatou o PARECER nº 0227/2023-GPCMP, da lavra do eminente Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, cujo opinativo se transcreve nesta oportunidade, *in textus*:

PARECER nº 0227/2023-GPCMP

[...]

Ante o exposto, 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;

II – no mérito, julgue-a **parcialmente procedente**, uma vez constatadas três das quatro irregularidades noticiadas na exordial, que configuram clara e direta infringência à Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, a saber:

a) Assessores jurídicos exercendo a representação judicial do ente municipal irregularmente, porquanto deve ser exercida por Procuradores jurídicos de carreira, selecionados por meio de concurso público, nos termos do art. 85, §2º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré; art. 132 da Constituição Federal; bem como nos moldes indicados no art. 75, III, do Código de Processo Civil;

b) ausência de previsão, na estrutura do órgão jurídico, dos cargos de Analista Jurídico e Conciliador Jurídico (art. 15 da Lei Complementar Municipal n. 12/2022), embora, na prática, tais cargos existam; e

c) conflito entre o art. 12 da Lei Complementar Municipal n. 12/2022 e o art. 85, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, no que tange à forma de provimento do cargo de Assistente Jurídico.

III – **seja aplicada multa** ao Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, Prefeito de Nova Mamoré, pela prática das irregularidades dos itens “a”, “b” e “c” do item II supra, com supedâneo no art. 55 da Lei Complementar n. 154/96, em razão da evidente infringência à Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

IV - – seja **determinado** ao Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, Prefeito de Nova Mamoré, que proceda à organização da procuradoria jurídica municipal, nos moldes da lei orgânica respectiva, mormente no que concerne à representação judicial do município por Procuradores de carreira, selecionados por meio de concurso público, por força do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal; do art. 75, inciso III, do Código de Processo Civil; e do art. 85 da Lei Orgânica do Município, sob pena de novo sancionamento em futuras fiscalizações.

(Destaques do original)

Nesses termos, os autos vieram conclusos para decisão

Como já mencionado alhures, tratam os presentes autos de Representação, formulada pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, acerca de supostas irregularidades no âmbito estrutural-administrativo da Procuradoria Jurídica da Prefeitura do Município de Nova Mamoré, bem como do exercício de cargos e de funções de exclusividade da advocacia pública por servidores públicos efetivos e comissionados daquele Poder Executivo.

A análise técnica preliminar (ID-1342201), apontou que determinados servidores públicos municipais, não pertencentes à carreira típica de Estado de Procuradores Municipais ou Advogados Públicos Municipais, estariam exercendo funções na Procuradoria Jurídica sem a devida qualificação e concurso público específico para tais cargos, contrariando assim as normativas constitucionais e legais que estabelecem a exclusividade da atividade de consultoria, assessoramento e representação jurídica para os servidores públicos concursados e capacitados para tal.

Dito isso, com as informações e instruções iniciais narradas, passo a manifestar pontualmente acerca dos esclarecimentos/justificativas apresentadas pelos responsáveis, em linhas contemporâneas, unindo os achados em virtude da similitude do objeto, assim como a conjugação da apresentação das justificativas e manifestações técnica e ministerial.

1. DOS ACHADOS DE AUDITORIA

Do achado n. 1 – usurpação das funções de Procurador Municipal por parte deservidores comissionados e efetivos.

Em relação ao apontamento apresentado, o Corpo Técnico, em seu Relatório preliminar, manifestou que o Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, Prefeito do Município de Nova Mamoré, teria agido de forma imprudente e com erro grosseiro ao permitir que servidores públicos municipais, não pertencentes à carreira de Procurador Municipal, realizassem atividades próprias da Procuradoria Jurídica da Prefeitura, violando assim diversos dispositivos legais, incluindo a Constituição Federal, a Constituição do Estado de Rondônia, o Código de Processo Civil e a Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré.

Em sede de justificativa (ID-1366302), o Senhor **Marcélio Rodrigues Uchoa**, na qualidade de Prefeito Municipal, justificou que as nomeações dos citados servidores, assim como suas respectivas atribuições de funções, foram realizadas de acordo com a Lei Orgânica de Nova Mamoré e a Lei Complementar Municipal n. 12/2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Acrescentou, quanto à possibilidade de nomear um Procurador Geral, que ainda que não faça parte da carreira, contudo, se *“o Advogado-Geral da União, mesmo desempenhando funções típicas da Advocacia Pública, pode ser escolhido entre profissionais externos à carreira, conforme o artigo 131, § 1º, da Constituição Federal, é razoável entender que uma norma similar, estabelecida em nível municipal ou estadual, não viola a Constituição (...)”*.

Destacou que o Estado não pode interferir na organização administrativa de seus municípios, não sendo apropriado que uma lei estadual determinasse a composição da Procuradoria Municipal.

Salienta a ausência de menção aos Procuradores Municipais na Constituição Federal, destacando que apenas os Advogados da União e os Procuradores Estaduais e Distritais são abordados e destaca que não há disposições sobre a escolha de chefia para os Procuradores Estaduais, enquanto o Advogado-Geral da União é selecionado pelo Chefe do Executivo, podendo ser escolhido entre profissionais não concursados, conforme o § 1º do art. 131 da Constituição Federal.

Acrescenta que, à luz do precedente do Supremo Tribunal Federal (STF), a nomeação do Procurador-Geral do Município entre profissionais externos à carreira não violaria a Constituição, dada a similaridade de atribuições com o Advogado-Geral da União.

Diz que a autonomia municipal para criar sua procuradoria jurídica é respeitada, afastando-se qualquer imposição de seguir o modelo estadual, sendo tal argumento respaldado pela jurisprudência do STF e pelo princípio constitucional da autonomia dos Municípios.

Assim, manifesta que a escolha de Procuradores, seja de carreira ou não, é respaldada pelo artigo 131, § 1º da Constituição Federal e por precedentes do STF e qualquer interpretação contrária implicaria contradição com decisões anteriores que reconheceram a prerrogativa do Chefe do Executivo na livre escolha de seus auxiliares, bem como a validade da restrição de escolha com base na autonomia do ente federativo.

O justificante salienta o reconhecimento, pela Suprema Corte, do poder de auto-organização dos municípios, o qual deve estar em conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição do Estado ao qual pertencem. No entanto, essa submissão não deve implicar na supressão da autonomia municipal, tornando os municípios meras divisões administrativas do Estado.

Para firmar seu posicionamento, cita doutrina de Carlos Sundfeld, o qual destaca que a lei orgânica municipal deve respeitar não apenas os princípios constitucionais, mas também os princípios da Constituição estadual, referindo-se especificamente aos princípios de organização adotados pelo constituinte regional para estruturar os poderes do Estado. Isso visa garantir a adoção, em todos os níveis da federação, do modelo estrutural traçado pela Constituição Nacional, sem diminuir a autonomia municipal.

Enfatiza ainda que os municípios possuem esfera de competência intransponível e irredutível, incluindo a auto-organização, a elaboração de leis sobre assuntos locais e sua aplicação, as quais não podem ser condicionadas ou restringidas pela Constituição estadual. Portanto, não seria adequado que o Estado-membro absorvesse parcelas das atribuições normativas municipais por meio de comandos inseridos na Carta Estadual.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Além disso, refuta a ideia de que os municípios são meras partes do Estado membro, ressaltando que, juridicamente, tanto os municípios quanto os Estados são conjuntos independentes de normas jurídicas, ambos derivados da Constituição Nacional. Assim, a ordem jurídica municipal não deve sua existência à ordem jurídica estadual, mas ambas devem obedecer à Constituição Federal. Consequentemente, as duas ordens jurídicas (estadual e municipal) devem relacionar-se nos estritos limites constitucionais, interferindo uma na outra apenas conforme previsto na Constituição.

O responsável, através das suas manifestações, destaca decisões judiciais e argumentações que reforçam a autonomia dos municípios brasileiros, especialmente em relação à sua capacidade de auto-organização, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988, sempre salientando que a Suprema Corte tem reiterado que as constituições estaduais não podem impor restrições adicionais aos municípios além daquelas já previstas na Constituição Federal.

Menciona, *p.ex.*, que os municípios não são obrigados a instituir a figura da advocacia pública, como indicado em casos judiciais específicos. Além disso, destaca que a nomeação para cargos de chefia na procuradoria municipal não precisa necessariamente recair sobre membros da respectiva carreira, pois a Constituição Federal não impõe essa restrição. Essas decisões reforçam a autonomia municipal e a liberdade de escolha do prefeito para nomear seus auxiliares.

Por fim, o justificante ressalta a importância de respeitar a autonomia municipal, conforme previsto na Constituição, e solicita que as alegações e razões de defesa apresentadas pela Procuradoria Municipal de Nova Mamoré sejam integralmente acolhidas, para garantir a correta aplicação da justiça.

Já os Senhores **Marcos Antônio Metchko** e **Marcos Antônio Araújo dos Santos**, quanto à questão da representação legal do Município de Nova Mamoré, ofertaram justificativas (ID's-1372090 e 1372595) sob o argumento de que, embora o título de "Assessor e Assistente Jurídico" tenha sido adotado pelo legislador municipal, as responsabilidades exercidas por esses profissionais são equivalentes às de um Procurador Municipal, ou seja, um Advogado Público. Em outras palavras, asseveram que designação do cargo não reflete adequadamente suas atribuições legais.

O **Corpo Técnico Especializado**, ao analisar os argumentos de defesa, indica que o cerne da questão se encontra na ilegalidade relacionada ao exercício das funções de Procurador Municipal por servidores efetivos e comissionados, tendo sido analisada a Lei Complementar Municipal nº 12/2022, que trata da organização, forma de provimento dos cargos e competências da Procuradoria-Geral do Município.

De acordo com o CT, a Seção III⁴ da referida Lei detalha a estrutura e as responsabilidades da Procuradoria-Geral do Município, destacando que é um órgão jurídico

⁴ SEÇÃO III

DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 11. A Procuradoria Geral do Município (PGM), órgão jurídico e instituição de caráter permanente, com vinculação direta ao Prefeito Municipal e Chefia de Gabinete do Prefeito, tem como finalidade representar judicial e extrajudicialmente o Município de Nova Mamoré e suas autarquias para prestar assessoramento e consultoria jurídica aos seus órgãos e entidades, bem como a inscrição e cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa, o processamento dos feitos relativos ao patrimônio municipal imóvel, as atividades de correição da atuação e do desempenho do Subprocurador, dos Assistentes Jurídicos do Município e dos servidores do seu quadro, além de executar atividades compatíveis e correlatas com a sua área de atuação.

Parágrafo único. A Procuradoria Geral do Município (PGM) tem como chefe o Procurador Geral, de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito Municipal, dentre os advogados que tenham no mínimo três anos de plenaprática, notável saber jurídico e reputação ilibada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

permanente vinculado diretamente ao Prefeito Municipal e à Chefia de Gabinete do Prefeito. Suas atribuições incluem representação judicial e extrajudicial do município, consultoria jurídica aos órgãos municipais, inscrição e cobrança da dívida ativa, entre outras.

Ressalta a unidade técnica, de que, segundo o texto da norma, o chefe da Procuradoria-Geral do Município é de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito Municipal, entre advogados com experiência mínima de três anos, notável saber jurídico e reputação ilibada. Além disso, o Procurador-Geral, o Subprocurador e os Assistentes Técnicos Jurídicos são nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal, enquanto os Assessores Jurídicos, são providos em caráter efetivo. No entanto, o texto não apresenta as competências específicas da Procuradoria-Geral do Município, sugerindo que tal informação seja encontrada em outros trechos ou documentos não citados no texto fornecido.

Ao examinar cuidadosamente a estrutura da Procuradoria-Geral do Município de Nova Mamoré, mormente ao artigo 15 da Lei Complementar n. 12/2022, entendeu a Unidade Instrutiva, haver semelhanças com a organização da Advocacia-Geral da União, conforme

Art. 12. O Procurador-Geral, o Subprocurador do Município e os Assistentes Técnicos Jurídicos serão escolhidos dentre advogados regularmente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil e nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal.

Art. 13. Os Assessores Jurídicos são providos em caráter efetivo.

Art. 14. À Procuradoria-Geral do Município compete:

- I. A defesa dos interesses do Município nas questões de ordem jurídica e administrativa, reclamadas pelo interesse público e pela aplicação das leis vigentes;
- II. A representação judicial e extrajudicial do Município, em qualquer foro ou juízo, e perante o contencioso administrativo;
- III. A interpretação da Constituição, das leis e demais atos normativos, visando uniformizar a orientação a ser seguida pelos órgãos e entidades do Poder Executivo e o controle da apresentação e quitação dos precatórios judiciais, na forma do art. 100 da Constituição Federal;
- IV. A promoção de declaração de inconstitucionalidade de atos ou normas editadas, bem como a elaboração de petição e informações que devam ser prestadas pelo Prefeito ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, na forma da legislação;
- V. - A proposição ao Prefeito Municipal de avocação de representação de quem tenha legitimidade para declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal;
- VI. A unificação da jurisprudência administrativa, objetivando assegurar correta aplicação das leis e atos normativos do Prefeito Municipal e dirimir as controvérsias quanto à interpretação entre órgãos, entidades municipais e os entes da Federação;
- VII. A assistência dos atos de desapropriação imobiliária e proposição de medidas de caráter jurídico que visem o controle das atividades relacionadas com as desapropriações praticadas pelo Município;
- VIII. A promoção da cobrança judicial e extrajudicial dos débitos inscritos na dívida ativa do Município e a orientação aos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, visando assegurar o cumprimento de decisões judiciais;
- IX. A elaboração de minutas para apresentação de informações para serem prestadas pelo Prefeito Municipal, por Secretário Municipal e outros agentes políticos acoimadas de coatoras, relativas a medidas impugnadas por atos ou omissões administrativas;
- X. O estudo e a elaboração, por solicitação do Prefeito Municipal, projetos de lei e respectivas mensagens, quando de iniciativa de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, bem como a redação de razões de veto e outros atos normativos de sua competência;
- XI. A consultoria jurídica aos órgãos e entidades integrantes da estrutura do Poder Executivo, bem como a emissão de pareceres, por solicitação de agentes políticos, para fixar interpretação de leis, atos normativos, podendo se reverter de natureza normativa, por decisão do Prefeito Municipal;
- XII. A elaboração de minutas padrão de contratos, convênios, termos similares, pareceres administrativos de natureza e objetivo semelhante, e preparar termos contratuais e negociais, a pedido dos ordenadores de despesa interessados, para serem firmados em nome do Município ou de entidades municipais.

Parágrafo único. As competências previstas nos incisos I e II do caput poderão ser delegadas pelo Procurador-Geral do Município aos demais servidores públicos que compõem a PGM, com formação em Direito e inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Rondônia.

Art. 15. A Procuradoria Geral do Município compreende em sua estrutura interna as seguintes unidades:

I - Gabinete do (a) Procurador Geral (a);

II - Subprocurador (a);

III - Assistente (a) Técnico Jurídico (a);

IV - Assessores Jurídicos (a).

(Destaque do Relatório Técnico)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

estipulado no artigo 131⁵ da Constituição Federal. Tal equivalência se constata novamente ao examinar a estrutura da Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, exceto pelos critérios de seleção do Procurador-Geral, conforme consta da Constituição Estadual de Rondônia, em seu art. 104⁶, §§1º e 2º.

No entanto, o CT ressalta que a Lei Complementar Municipal n. 12/2022 não menciona as responsabilidades do cargo de Assessor Jurídico, único cargo a ser preenchido exclusivamente por concurso público (conforme o artigo 13). A legislação apenas descreve as atividades relacionadas aos cargos de Procurador Geral do Município, Sub-Procurador Geral do Município e Assessor Técnico Jurídico.

Neste sentido, salienta que no parágrafo único do artigo 14 da LC n. 12/2022, está prevista explicitamente a possibilidade de delegação, a critério discricionário ou não-vinculado, das atribuições de competência da Procuradoria Geral do Município nos incisos I (defesa dos interesses municipais) e II (representação judicial e extrajudicial do município) aos demais funcionários do órgão, desde que estejam devidamente habilitados perante a OAB/RO.

Em outras palavras, entende o CT que a lei, de maneira indireta, estabeleceu apenas aos ocupantes dos cargos de "Procurador Geral do Município e Sub-Procurador Geral do Município o encargo de representar judicial e extrajudicialmente o município.

Dessa forma, para o Corpo Técnico, a simetria anteriormente identificada é invalidada, pois tanto no âmbito Federal quanto estadual, a representação do ente pode ser desempenhada por qualquer Advogado da União ou Procurador do Estado, respectivamente, ocupantes de cargos de carreira, sem exclusividade de representação.

No contexto do município de Nova Mamoré, a simetria seria estabelecida se os Assessores Jurídicos, os únicos com provimento efetivo no cargo, tivessem, no mínimo, as competências de representação judicial e extrajudicial do município definidas por legislação municipal, e não por uma eventual delegação por parte do Procurador Geral.

Assim, de acordo com o Corpo Técnico Especializado, tomando por base as responsabilidades delineadas pela LC nº 12/2022, **todos eles estão capacitados para agir como representantes do município de Nova Mamoré**. Isso pode ocorrer tanto por disposição legal explícita (Poliana Nunes de Lima e Marcos Antônio Metchko) quanto por designação (Marcos Antônio Araújo dos Santos).

Portanto, considerando que os servidores estão desempenhando as tarefas estipuladas pela Lei Complementar Municipal nº 12/2022, seja por incumbência direta ou por

⁵ Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

(...)

⁶ Art. 104. A Procuradoria-Geral do Estado é a instituição que representa o Estado, judicial e extrajudicialmente cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Procuradoria Geral do Estado será dirigida pelo Procurador-Geral, nomeado pelo Governador dentre os membros estáveis em exercício na carreira de Procurador do Estado.

§ 2º A Procuradoria-Geral do Estado será integrada pelos Procuradores do Estado, organizados em carreira, por nomeação dos aprovados em concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Rondônia, na forma que a lei estabelecer. (...)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

delegação, **entende que não há base para a alegação de usurpação de função**, e que as supostas ilegalidades mencionadas no Relatório Técnico Preliminar **devem ser descartadas**.

No exercício do seu *mister*, o d. **Ministério Público de Contas**, após analisar as manifestações apresentadas pelos responsáveis, bem como o entendimento externado pelo Corpo Instrutivo, posicionou-se contrário à conclusão técnica, pontuando quanto à importância do concurso público para a investidura em cargos ou empregos públicos, conforme estabelecido no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, destacando que o papel das Procuradorias Jurídicas municipais, são consideradas parte da Advocacia Pública e desempenham um papel crucial na preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.

Menciona o MPC que a Advocacia Pública é responsável por defender e promover os interesses públicos dos municípios, representando judicialmente as pessoas jurídicas de direito público que compõem a administração direta e indireta.

O d. *Parquet* de Contas esclarece que a Constituição do Estado de Rondônia e a Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré ao estabelecer as Procuradorias Jurídicas a condição de representantes do Estado/Município judicial e extrajudicialmente, devem ser compostas por Procuradores e assistentes organizados em carreira.

Assim, reitera a necessidade de estruturação adequada da Procuradoria municipal e a importância da Advocacia de estado para a continuidade na aplicação dos recursos e concretização dos projetos estabelecidos em cada gestão pública.

Por fim, enfatiza que as atribuições inerentes à Advocacia Pública devem ser reservadas a profissionais aprovados em concurso público, conforme estabelecido nos arts. 131 e 132 da Constituição Federal. A atribuição dessas funções a servidores comissionados ou efetivos de carreira diversa é considerada uma violação ao princípio do concurso público.

Por esse motivo, **posicionou-se contrário ao entendimento apresentado pelo Corpo Técnico Especializado**.

Diante do posicionamento técnico e ministerial, relativamente ao achado n. 1, passo a me manifestar meritoriamente.

Quanto à necessidade de concurso público para o cargo de Procurador Municipal, necessário consignar que sua importância está calcada em dois aspectos: a relevância da função e os princípios constitucionais da Administração Pública.

Em relação ao **primeiro aspecto** (relevância da função), não se pode perder de vista que os Procuradores Municipais desempenham um papel crucial na defesa dos interesses do município, representando-o judicial e extrajudicialmente. Eles são responsáveis por elaborar pareceres jurídicos, propor ações judiciais e defender o município em processos legais, garantindo que a administração municipal atue de acordo com a legislação vigente e proteja seus interesses. Dada a importância dessas responsabilidades, é essencial que os ocupantes desses cargos possuam formação jurídica sólida e competências específicas na área do Direito Público.

Já em relação ao **segundo aspecto**, este assentado nos **princípios constitucionais da Administração Pública** da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37), a realização de concurso público para o provimento de cargos é uma forma de garantir a observância desses princípios, assegurando a seleção dos candidatos mais qualificados de maneira transparente e imparcial, sem favorecimentos ou discriminações, contribuindo assim para a profissionalização e aperfeiçoamento constante do quadro funcional, de forma a promover a eficiência na prestação dos serviços públicos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Neste contexto, a carreira de Procurador municipal, como parte da categoria da Advocacia Pública, é reconhecida como uma das funções essenciais à Justiça pela Constituição da República, sendo sua atuação fundamental não apenas para a defesa dos interesses do município, mas também para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito, daí a necessidade do acesso via concurso público.

No tocante à Advocacia Pública, o d. Ministro da e. Corte Superior, Luiz Fux, quando do julgamento do RE: 663696 MG em 28/02/2019, fez questão de ressaltar que os Procuradores municipais integram tal carreira. Vejamos o teor da Ementa, *in textus*:

DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. **Os Procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.** 2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao thema decidendum, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário. 3. Os Procuradores do Município, consecutivamente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República. 4. A hermenêutica que exclua da categoria “Procuradores” - prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 – os defensores dos Municípios são inconstitucionais, haja vista que ubi lex non distinguit, nec interpres distinguere debet. 5. O termo “Procuradores”, na axiologia desta Corte, compreende os Procuradores autárquicos, além dos Procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma ratio legitima, por seu turno, a compreensão de que os Procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 17.04.2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.03.2011. 6. O texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos Procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, § 1º, II, c, da Carta Magna. 7. O Prefeito é a autoridade com atribuição para avaliar politicamente, diante do cenário orçamentário e da sua gestão de recursos humanos, a conveniência de permitir que um Procurador do Município receba efetivamente mais do que o Chefe do Executivo municipal. 8. As premissas da presente conclusão não impõem que os Procuradores municipais recebam o mesmo que um Desembargador estadual, e, nem mesmo, que tenham, necessariamente, subsídios superiores aos do Prefeito. 9. O Chefe do Executivo municipal está, apenas, autorizado a implementar, no seu respectivo âmbito, a mesma política remuneratória já adotada na esfera estadual, em que os vencimentos dos Procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores. 10. In casu, (a) o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reformou a sentença favorável à associação autora para julgar improcedentes os pedidos, considerando que o art. 37, XI, da Constituição da República, na redação conferida pela Emenda Constitucional 41/03, fixaria a impossibilidade de superação do subsídio do Prefeito no âmbito do Município; (b) adaptando-se o acórdão recorrido integralmente à tese fixada neste Recurso Extraordinário, resta inequívoco o

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

direito da Recorrente de ver confirmada a garantia de seus associados de terem, como teto remuneratório, noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. 11. Recurso extraordinário PROVIDO. Tese da Repercussão Geral: A expressão ‘Procuradores’, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. (STF - RE: 663696 MG, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 28/02/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 22/08/2019)
(Destacamos)

Necessário observar que a inclusão dos Procuradores municipais na categoria da Advocacia Pública, conforme estabelecido pela Constituição da República, não apenas fortalece a estrutura jurídica dos municípios, mas também está alinhada com o princípio da simetria constitucional.

A simetria constitucional preconiza a igualdade de tratamento entre os entes federativos, garantindo que todos tenham condições semelhantes para exercer suas competências. Posto isso, ao reconhecer os Procuradores municipais como parte integrante da Advocacia Pública, proporciona-se aos municípios uma estrutura jurídica equivalente àquela disponível para os demais entes federativos, promovendo assim, a harmonia e o equilíbrio na federação brasileira. Essa união entre a atuação dos Procuradores municipais e o princípio da simetria constitucional contribui para a consolidação do Estado de Direito e para a efetivação dos princípios democráticos no âmbito local.

Nesse sentido, o d. Ministério Público de Contas, em suas manifestações (ID-1493338, pág. 1.068/1.069, colacionou vários enunciados da Associação Nacional dos Procuradores Municipais, que apontam para essa linha de entendimento. Por esse motivo, tomo de empréstimo para transcrevê-los, *in verbis*:

Enunciado 24 (Ano 2004): CARGO DE PROCURADOR. INGRESSO NA FORMA DO ARTIGO 132 DA CF/88. **Os municípios devem dispor de Procurador mediante o ingresso na forma do Art. 132 da CF, com carreira estruturada por Lei Orgânica própria.** Os princípios constitucionais da simetria, razoabilidade e da segurança jurídica dos cidadãos impõem a existência de uma estrutura jurídica permanente, na forma do modelo constitucional, o que fortalece o ideal federativo.

Enunciado 157 (Ano 2009): INSTITUIÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO. DEVER. PREVISÃO NAS LEIS ORGÂNICAS. **As Leis Orgânicas Municipais devem prever a instituição da Procuradoria Geral do Município, à semelhança do que ocorre na Constituição Federal com a Advocacia-Geral da União e nas Constituições Estaduais com as Procuradorias-Gerais dos Estados.**

Enunciado 248 (Ano 2013): CONTROLE INTERNO DE LEGALIDADE. PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **A advocacia pública exercida pelo Procurador Municipal é função de estado privativa dos integrantes do cargo efetivo da carreira,** sendo, por isso, inconstitucional a outorga das funções de assessoria, a representação e apresentação judicial, fora da hipótese excepcional prevista no artigo 25 da Lei 8.666/93, caso que caracterizará ato de improbidade administrativa.

Enunciado 314 (Ano 2016): REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DOS MUNICÍPIOS. ADVOCACIA PÚBLICA. EXERCÍCIO PELOS PROCURADORES MUNICIPAIS. **A representação judicial dos Municípios, na**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

forma do art. 182 do CPC, tanto da Administração Direta quanto da Indireta, será feita pela Advocacia Pública, estruturada em carreira definida em lei, exercida por Procuradores Municipais selecionados para cargos efetivos por concurso público, motivo pelo qual os Municípios devem fazer os investimentos necessários em estrutura material e de pessoal para o atendimento da missão de suas Procuradorias.

(Destaques do Relatório do MPC)

Da leitura dos enunciados, podemos concluir, portanto, de que embora haja diversidade de entes federativos, todos devem ser tratados de forma equânime e possuir condições similares para exercer suas competências e prerrogativas. Dessa forma, a simetria constitucional busca assegurar a harmonia e o equilíbrio na federação, evitando a predominância de um ente sobre os demais e promovendo a cooperação entre eles.

Dessa forma, na linha de posicionamento externado pelo d. *Parquet* de Contas, deve-se ter em mente que a estruturação de uma carreira de Procurador Municipal por meio de Lei Orgânica própria é uma medida razoável e coerente com os princípios constitucionais, pois garante a estabilidade e a continuidade dos serviços jurídicos prestados pelo município. Além disso, ao estabelecer uma estrutura jurídica permanente, proporciona maior segurança jurídica aos cidadãos que poderão contar com um órgão específico para representar os interesses do município de forma consistente e qualificada.

Ademais, a existência de uma estrutura jurídica sólida nos municípios, com a presença de Procuradores Municipais devidamente capacitados e organizados em uma carreira estruturada, contribui para o fortalecimento do ideal federativo. Isso porque promove a autonomia municipal e a capacidade de autogestão, permitindo que os municípios exerçam plenamente suas competências e atendam às demandas locais de forma eficaz.

No ponto e na mesma linha de entendimento do d. Ministério Público de Contas, não desconheço a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme estabelecido no Recurso Extraordinário 1.373.763/SP, que oferece clareza sobre a não obrigatoriedade dos municípios em reproduzir os dispositivos constitucionais que disciplinam a Advocacia Pública, especificamente os artigos 131 e 132 da Constituição Federal.

Destaco que essa orientação reconhece a autonomia municipal e a diversidade de estruturas administrativas, permitindo que os municípios possam estabelecer suas próprias formas de organização jurídica, de acordo com as necessidades e características locais. O posicionamento do e. STF fortalece os princípios federativos e o respeito à autonomia dos entes municipais, contribuindo para uma administração pública mais eficiente e adaptada à realidade de cada localidade.

Dessa forma, ao criar suas procuradorias jurídicas, os municípios estão exercendo sua autonomia e legislando sobre um assunto de interesse local, o que é perfeitamente válido dentro do ordenamento jurídico brasileiro. No entanto, uma vez estabelecidas essas procuradorias, os municípios devem observar a estrutura legalmente instituída, ou seja, as normas e procedimentos previstos em suas leis orgânicas e em outras legislações pertinentes, motivo que me conduz a acolher o posicionamento do d. *Parquet* de Contas, na medida em que se constata que a Lei Orgânica do município de Nova Mamoré, tem expressamente disciplinada a estrutura funcional de sua Procuradoria Municipal, bem como a previsão de que os cargos de Procurador e Assistente serão de acesso via concurso público.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Assim, mesmo não sendo obrigatória a reprodução dos dispositivos constitucionais que disciplinam a Advocacia Pública, **os municípios devem respeitar a estrutura que eles próprios estabeleceram**, garantindo, dessa forma, a legalidade e a eficiência na atuação de suas procuradorias jurídicas.

Nesse contexto, adiro com a proposição ofertada pelo d. Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, por via da Declaração de Voto prolatada, no sentido de recomendar, antes da abertura do concurso público, que o Prefeito realize estudos detalhados, considerando a responsabilidade fiscal, e apresente ao Poder Legislativo Municipal um **Projeto de Lei que alinhe a Lei Complementar n. 12/2022 às exigências do art. 85 da Lei Orgânica de Nova Mamoré, garantindo que a representação judicial do município seja exercida exclusivamente por Procuradores organizados em carreira e selecionados por concurso público.**

No contexto do funcionamento do município, o papel desempenhado pelas atividades de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo é de suma importância, uma vez que a natureza constitucionalmente exclusiva dessa prerrogativa, é reservada aos membros integrantes da Advocacia Pública.

Ao especificar que essa prerrogativa é exclusiva dos membros integrantes da Advocacia Pública, é de se destacar a necessidade de uma base jurídica sólida e especializada para o assessoramento dentro do Executivo Municipal a ser exercida por Procuradores, advogados e outros profissionais legalmente habilitados, cuja missão é zelar pela legalidade e pela defesa dos interesses do Estado em todas as esferas. E a exigência de prévia aprovação em concurso público para a investidura nesses cargos é uma salvaguarda fundamental, garantindo que os profissionais tenham as competências técnicas e éticas necessárias para desempenhar suas funções de forma eficaz e imparcial.

Essa exigência também contribui para a estabilidade e a independência dos profissionais da Advocacia Pública em relação aos interesses políticos momentâneos. Ao ingressar por meio de concurso público, os membros da Advocacia Pública têm sua nomeação respaldada pela meritocracia e pela legalidade, o que fortalece sua capacidade de agir de acordo com os princípios constitucionais, sem pressões externas indevidas.

Nesse sentido, inclusive, tem sido o entendimento pacificado, *in textus*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ATOS NORMATIVOS QUE DISCIPLINAM A ESTRUTURA FUNCIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ DO PARAITINGA - CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA - AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DAS RESPECTIVAS ATRIBUIÇÕES - NOMENCLATURAS QUE EVIDENCIAM ATIVIDADES TÉCNICAS, PROFISSIONAIS, BUROCRÁTICAS OU ADMINISTRATIVAS QUE NÃO DEMANDAM RELAÇÃO ESPECIAL DE CONFIANÇA ENTRE O SERVIDOR E SEU SUPERIOR HIERÁRQUICO E TAMPOUCO REVELAM CARÁTER DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO - CARGO DE 'ASSESSOR JURÍDICO' - DESEMPENHO DE ATIVIDADES EXCLUSIVAS DOS INTEGRANTES DA ADVOCACIA PÚBLICA - INVESTIDURA QUE DEPENDE DE PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO - INCOMPATIBILIDADE, ADEMAIS, DOS CARGOS COMISSIONADOS E DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA COM O REGIME CELETISTA - OFENSA AOS ARTIGOS 98, PARÁGRAFOS 1º E 2º, 99, INCISOS I E II, 111, 115, INCISOS II E V, E 144, TODOS DA CARTA BANDEIRANTE - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - NECESSIDADE DE SE ATRIBUIR INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO - AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DOS EFEITOS, NOS TERMOS DO ARTIGO 27 DA LEI Nº 9.868/99". "A simples inserção de expressões que

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

atribuam ao cargo público funções de direção, chefia ou assessoramento não é suficiente para caracterizá-lo como de provimento em comissão". "É imprescindível a existência de um parâmetro concreto na norma, consistente na descrição detalhada das atribuições dos cargos comissionados e das funções de confiança, a fim de se extrair a inequívoca conclusão de que o exercício daquelas atividades corresponda, efetivamente, às situações excepcionais delimitadas pelo legislador constituinte que dispensam a realização de concurso para a investidura em cargo público ou desempenho da função". **"O desempenho das atividades de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo traduz prerrogativa de índole constitucional exclusiva dos membros integrantes da Advocacia Pública, cujo processo de investidura no cargo que exercem depende de prévia aprovação em concurso público"**. "O regime jurídico celetista é incompatível com os cargos de provimento em comissão, que se caracterizam pela inexistência de estabilidade de seus ocupantes e cuja permanência no cargo está relacionada à discricionariedade da autoridade nomeante". (TJ-SP - ADI: 21271896820168260000 SP 2127189-68.2016.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 30/11/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/12/2016)

Tem-se, pois, que o desempenho das atividades de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo é, de fato, uma prerrogativa de natureza constitucional exclusiva dos membros integrantes da Advocacia Pública cujo ingresso se dá pela via do concurso público. Este entendimento se fundamenta não apenas na clara disposição da Constituição Federal, mas também na importância da independência e imparcialidade desses profissionais na defesa dos interesses do Estado e da sociedade.

Da simples leitura da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, é possível observar que ela prevê uma estrutura de carreira para a Procuradoria Jurídica, estipulando que esta será composta por Procuradores e Assistentes, organizados em carreira conforme o artigo 85, *in verbis*:

Art. 85. A Procuradoria jurídica do Município, diretamente subordinado ao Gabinete do Prefeito, **é a instituição que representa o Município, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar o que dispuser sobre sua organização e funcionamento, supervisionar e administrar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo.**
(Destacamos)

Entretanto, como bem apontado pelo MPC, há uma aparente contradição entre a Lei Complementar Municipal n. 12/2022 e a Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, especificamente em relação à ausência do cargo de Procurador Jurídico Municipal na estrutura definida pela primeira, veja-se:

Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré	Lei Complementar Municipal n. 12/2022
Art. 85, § 1º A Procuradoria do Município será integrada por Procuradores e Assistentes, organizados em carreira, dentre aprovados em concurso público de provas ou de provas e títulos , com a participação da OAB/RO, na forma que a lei estabelecer.	Art. 12. O Procurador-Geral, o Subprocurador do Município e os Assistentes Técnicos Jurídicos serão escolhidos dentre advogados regularmente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil e nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Fonte: Parecer do MPC (ID-1493338)

Em um contexto legal, a Lei Orgânica estabelece os princípios fundamentais e a organização básica da administração pública local. Ela serve como a lei máxima do município, devendo ser respeitada e seguida por todas as demais normativas municipais, como as leis complementares.

Lado outro, as Leis Complementares têm a função de complementar as disposições previstas na Lei Orgânica, detalhando aspectos específicos da organização e funcionamento da administração pública municipal. No entanto, devem estar em conformidade com os princípios e diretrizes estabelecidos na Lei Orgânica.

Ao analisar os fatos apresentados, é evidente que há uma série de discrepâncias e violações das normas estabelecidas tanto pela Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré quanto por outras legislações municipais pertinentes.

Primeiramente, a **Lei Orgânica do Município** estabelece claramente que a estrutura de carreira da Procuradoria Jurídica deve ser composta por Procuradores e Assistentes, organizados em carreira, conforme o artigo 85. Esta disposição indica uma organização hierárquica e de carreira específica para os profissionais que atuam na área jurídica do município.

Além disso, a **Lei Municipal n. 634/2008** complementa essas premissas ao dispor sobre o plano de cargos, carreiras e salários da Administração do Poder Executivo, detalhando as atribuições do cargo de Assistente Jurídico, **as quais são de caráter instrumental**, vejamos:

Lei Ordinária nº 634/2008

[...]

ASSISTENTE JURÍDICO

I - Prestar apoio às autoridades de instituição na solução de questões jurídicas e no preparo de redação e de atos diversos, para assegurar fundamentos jurídicos nas decisões superiores;

II - Examinar processos emitindo pareceres sobre direitos, vantagens, deveres e obrigações dos servidores, para submetê-los a apreciação da autoridade competente;

III - Examinar convênios, contratos, ajustes, termos de responsabilidade e outros documentos de interesse da administração, baseando-se nos elementos apresentados pela parte interessada e obedecida a legislação vigente, fiscalizando a sua execução para garantir o fiel cumprimento das cláusulas pactuadas;

IV - Defender direitos ou interesses em processos judiciais, apresentando soluções sempre que um problema for apresentado, objetivando assegurar a aplicação da legislação;

V - Assessorar juridicamente aos órgãos da instituição, orientando sobre os procedimentos que deverão ser adotados, para solução dos problemas de natureza jurídica;

VI - Prestar assistência jurídica em nível de execução aos órgãos da administração pública, oferecendo orientação normativa, para assegurar o cumprimento das leis, decretos e regulamentos;

VII - Examinar, analisar e interpretar leis, decretos, jurisprudência, normas legais e outros regulamentos, estudando a sua aplicação para atender aos casos de interesse público;

VIII - Encaminhar processos dentro ou fora da instituição, requerendo seu andamento através de petições, objetivando tramitação mais rápida na solução das lides;

IX - Analisar processos de sindicância e inquéritos administrativos observando os requisitos legais, colaborando com as autoridades competentes, visando a elucidação dos atos e fatos que deram origem aos mesmos;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

X - Dar apoio à execução dos serviços, visando pleno funcionamento do órgão jurídico;

XI - Proceder regularmente leitura do Diário Oficial da Justiça, destacando e recortando matérias relacionadas ao Município;

XII - Manter organizado, arquivo com cópias de todos os processos em tramitação na Justiça de qualquer instância;

XIII - Auxiliar na confecção de documentos, ofícios, notificações, petições e demais peças relacionadas à atividade jurídica, por determinação superior;

XIV - Revisar, sob orientação, processos licitatórios, quando lhe forem determinados.

XV - Dar parecer nos processos que lhe forem encaminhados;

XVI - Auxiliar na elaboração de projetos de Lei, Decretos e outras atividades afins que lhe forem designadas, sob a supervisão do responsável pelo órgão jurídico;

XVII - Orientar aos servidores sobre as atividades que deverão ser desenvolvidas;

XVIII - Realizar quaisquer outras atividades que lhes sejam solicitados e devidamente autorizados pelo chefe imediato, desde que compatíveis com suas habilidades e conhecimentos.

(Destacamos)

Portanto, existe uma legislação local que regula de forma específica os cargos e suas atribuições na área jurídica.

No entanto, como bem indicado pelo d. Parquet de Contas (ID-1493338, pág. 1.073), o Decreto n. 5.272-GP/2019, que possui efeitos concretos, vai de encontro às normas estabelecidas ao designar um Assessor Jurídico para representar o Município em juízo.

Esta ação é problemática por dois motivos principais: primeiro, não há menção a este cargo no âmbito da Procuradoria Jurídica, pelo menos no momento da edição do decreto, o que sugere uma criação arbitrária ou descon sideração das estruturas preexistentes; segundo, não está claro se este cargo possui as mesmas prerrogativas funcionais de um Procurador Municipal, o que pode comprometer a defesa eficaz dos interesses do município em questões judiciais.

Por fim, a Lei Complementar Municipal n. 12/2022 agrava a situação ao não incluir o cargo de Procurador Jurídico Municipal em sua estrutura, indo de encontro ao que é estabelecido na Lei Orgânica do Município. Esta omissão legislativa representa uma clara violação das normas de regência e pode prejudicar a capacidade do município de exercer suas atribuições legais de forma adequada, especialmente no que tange à representação jurídica em processos judiciais.

Assim, indene de dúvidas que os fatos apresentados revelam uma série de incongruências e violações legais que necessitam de correção e adequação por parte das autoridades competentes, a fim de garantir o cumprimento da legislação vigente e a efetivação dos interesses do município de Nova Mamoré.

Ademais, a situação descrita revela uma desconformidade entre a estrutura da Procuradoria Jurídica e a previsão legal. Isso fica evidente com as declarações dos Senhores **Marcos Antônio Metchko** – Servidor efetivo em Cargo em Comissão de Assessor na PGM e **Marcos Antônio Araújo dos Santos** - Servidor efetivo em Cargo em Comissão de Assessor na PGM, que indicam que a representação jurídica e extrajudicial do Município de Nova Mamoré tem sido desempenhada por Assessores Jurídicos.

A análise dessas declarações revela que, embora o cargo seja denominado como "Assessor e Assistente Jurídico" pela legislação municipal, as funções exercidas correspondem às típicas de um Procurador Municipal, ou seja, de um advogado público. Essa discrepância entre a

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

nomenclatura dos cargos e as responsabilidades atribuídas evidencia uma inadequação na estrutura da Procuradoria Jurídica em relação à legislação vigente.

Nesse contexto, não se pode perder de vistas que essa falta de alinhamento pode acarretar consequências negativas, como a ineficiência na gestão jurídica do município, a falta de clareza na distribuição de responsabilidades e até mesmo possíveis questionamentos legais sobre a legitimidade das ações realizadas pela Procuradoria Jurídica. Portanto, é necessário que sejam tomadas medidas corretivas para ajustar a estrutura organizacional conforme o que é estabelecido pela legislação, garantindo assim a conformidade legal e o bom funcionamento das atividades jurídicas municipais.

Inclusive, como pontuado pelo d. *Parquet* de Contas, essa matéria já foi objeto de discussão nos autos n. 842/2021/TCERO, cujo voto condutor para o Acórdão AC2-TC 2/22, de autoria do Conselheiro Francisco Carvalho da Silva (Processo n.), determinou ao Prefeito Municipal de Nova Mamoré, Senhor Marcélio Rodrigues Uchôa, que a representação judicial do Município de Nova Mamoré fosse atribuída a Procurador Municipal regularmente concursado, e que tomo de empréstimo a sua transcrição, *in verbis*:

[..]

23. Outra questão que causou bastante estranheza e preocupação ao Ministério Público de Contas e que reputo como sendo de alta relevância está relacionada ao funcionamento da Procuradoria do ~~Município~~ de Nova Mamoré. Isso porque restou revelado nos atos que não existe Procurador Jurídico naquele município, sendo que a representação jurídica vem sendo realizada por Assessores Jurídicos, que não possuem as mesmas prerrogativas de um Procurador Municipal.

24. Na verdade, o Decreto Municipal nº 5.272-GP/2019, de 15.10.2019, comprova que a representação judicial do Município de Nova Mamoré vem sendo exercida por Assessores Jurídicos. **Isso é, de fato, preocupante, pois está na contramão da legislação que deve reger o funcionamento e as atribuições das Procuradorias Municipais, inclusive contrariando o art. 75, inciso III, do Código de Processo Civil, que dispõe que a representação em juízo do Município se dá necessariamente por Prefeito ou Procurador.** (Grifos do relatório do MPC)

[...]

Nesse passo, é importante reconhecer que a legislação estabelece claramente a necessidade de Procuradores jurídicos de carreira, selecionados por concurso público, para exercer a representação judicial do município.

Assim, entendo como procedente a representação em face do assessor jurídico **Marcos Antônio Araújo dos Santos** - servidor efetivo ocupante do cargo em comissão de Assessor na PGM, o qual exerce de forma irregular a representação municipal, usurpando a competência privativa da carreira de Procurador Municipal em violação à Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré e da Constituição Federal.

Fato esse não verificado com a Senhora **Poliana Nunes de Lima**, ocupante do cargo em comissão de Procuradora Geral do Município e **Marcos Antônio Metchko**, que exerce o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município, como será devidamente explicado a partir da análise meritória relativa ao **achado n. 2**.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Do achado n. 2 – ausência de realização de concurso público para provimento dos cargos de Procurador Municipal no município de Nova Mamoré.

Quanto ao **achado n. 2**, o Corpo Técnico manifesta que, de acordo com os dados obtidos no Portal da Transparência, não há registro de servidores concursados efetivos ocupando o cargo de Procurador Municipal. Em vez disso, observa-se a presença de servidores em cargos comissionados, como o caso de Poliana Nunes de Lima, ocupante do cargo de Procuradora-Geral do Município e Marcos Antônio Metchko que, embora seja servidor efetivo do cargo de Assistente Jurídico, exerce o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município.

Manifesta o CT que tanto a legislação vigente, como a Lei Orgânica Municipal, impõe a obrigatoriedade de realização de concursos públicos para ingresso na carreira de Procurador Municipal. No entanto, até o momento presente, o Município de Nova Mamoré não tomou as medidas necessárias para cumprir essa exigência legal.

Assinala que o Prefeito Municipal, Marcélio Rodrigues Uchôa, é apontado como responsável por não adotar as medidas cabíveis para a realização do concurso público específico para a referida carreira, em descumprimento à legislação municipal, situação essa que servidores que não pertencem à carreira típica de Procurador Municipal ou Advogado Público Municipal a desempenhar atividades que são exclusivas dessas carreiras.

Esse cenário foi objeto de análise jurídica com base em jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF), que rejeitam a usurpação de atribuições privativas reservadas aos Procuradores municipais. Diante disso, entende ser urgente que a Prefeitura de Nova Mamoré adote as medidas necessárias para realizar os concursos públicos específicos para a carreira de Procurador Municipal.

A manifestação apresentada pelo d. **Órgão Ministerial de Contas**, assinala para a necessidade de descaracterização da impropriedade indicada no item (ii) da representação, a qual se refere à ocupação, por parte do Procurador-Geral e do Subprocurador, de cargos comissionados, os quais desempenhariam atribuições próprias de cargos efetivos.

Ressalta o d. Parquet que, conforme os argumentos apresentados em sua manifestação, em conformidade com o princípio da simetria e com o entendimento jurisprudencial do e. Supremo Tribunal Federal, os cargos em questão são de livre nomeação e exoneração. Nesse contexto, a definição da forma de provimento do cargo é considerada como parte da liberdade política de organização do ente municipal.

Diz que a argumentação se baseia em princípios fundamentais do direito administrativo, destacando a autonomia dos entes municipais na organização de suas estruturas administrativas, dentro dos limites legais e constitucionais estabelecidos.

Assim, a manifestação ministerial busca esclarecer que a ocupação dos cargos de Procurador-Geral e Subprocurador por meio de nomeação comissionada não configura uma irregularidade, mas sim uma prática respaldada pela legislação vigente e pela jurisprudência consolidada.

Antes de entrarmos no mérito do achado n. 2, é importante esclarecer que a irregularidade em exame trata exclusivamente da ausência de concurso público para o cargo de Procurador Municipal, em descumprimento ao **art. 85, §1º da Lei Orgânica do Município**.

Portanto, diversamente do apontado pelo MPC, a análise em questão não orbita na exigência de concurso público para os cargos de Procurador-Geral e Subprocurador, mas sim, para o cargo de Procurador Municipal, como claramente expresso pela DM 0024/2023-GCVCS/TCE-RO, seu item I, alínea “d”.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Para aclarar e bem decidir sobre os fatos, vejamos o que diz a norma:

Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré	Lei Complementar Municipal n. 12/2022
Art. 85, § 1º A Procuradoria do Município será integrada por Procuradores e Assistentes, <u>organizados em carreira, dentre aprovados em concurso público de provas ou de provas e títulos</u> , com a participação da OAB/RO, na forma que a lei estabelecer.	Art. 12. O Procurador-Geral, o Subprocurador do Município e os Assistentes Técnicos Jurídicos serão <u>escolhidos dentre advogados regularmente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil e nomeados em comissão</u> pelo Prefeito Municipal.

Como se vê, os cargos de Procurador-Geral, Subprocurador e os Assistentes Técnicos Jurídicos, conforme o art. 12 da Lei Complementar Municipal nº 12/2022, podem ser decorrentes de comissão entre Advogados inscritos na OAB.

Dessa forma, relativamente a questão da **usurpação das funções de Procurador-Geral Municipal e Subprocurador por parte dos servidores comissionados**, esta não se sustenta, visto que a interpretação do artigo 131, § 1º, da Constituição Federal, permite a escolha de profissionais de fora da carreira para exercer atribuições típicas de Advocacia Pública, e pode ser defendida com base na flexibilidade necessária para aprimorar a eficiência e a qualidade do serviço público, desde que sejam observados os princípios constitucionais e as garantias fundamentais do Estado de Direito.

O fundamento jurídico para a escolha de profissionais de fora da carreira para o cargo de Procurador-Geral Municipal está relacionado à prerrogativa de auto-organização dos Municípios, conforme o art. 29 da Constituição Federal.

Em um caso julgado pelo e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADI nº 2236348-67.2021.8.26.0000⁷), ficou assentado que a escolha do Procurador-Geral do Município, de livre nomeação e exoneração do Prefeito, é admissível. A decisão baseou-se na previsão expressa na Constituição Federal de que o cargo de Advogado-Geral da União é de livre nomeação pelo Chefe do Executivo.

Neste sentido, a própria e. Corte Suprema, em diversos casos, já se manifestou a respeito, *in verbis*:

Ementa: AGRADO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRADO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. ORGANIZAÇÃO DA ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. NOMEAÇÃO DA CHEFIA DOS ÓRGÃOS DA ADVOCACIA PÚBLICA ENTRE SERVIDORES INTEGRANTES DA CARREIRA DE PROCURADOR. DESNECESSIDADE. DECISÃO RECORRIDA DISSONANTE DA JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O Tribunal de origem **julgou inconstitucional** o disposto nos incisos I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV do

⁷ Ação Direta de Inconstitucionalidade. Caput do art. 9º, e da expressão Procurador-Geral do Município contida no Anexo V, da Lei Complementar nº 164, de 29 de maio de 2015, do Município de Pirapora do Bom Jesus - Advocacia pública Previsão de cargo público em comissão de Procurador-Geral do Município, de livre nomeação e exoneração do Prefeito Admissibilidade - Alegação de que a escolha desse profissional deve recair, necessariamente, entre Procuradores concursados. Rejeição Arts. 98 a 100 da Constituição Estadual - Aplicabilidade restrita aos Procuradores do Estado, preservada a prerrogativa de auto-organização dos Municípios conforme art. 29 da Constituição Federal - Previsão expressa na Constituição Federal de que o cargo de Advogado-Geral da União é de livre nomeação pelo Chefe do Executivo, não se podendo reconhecer a inconstitucionalidade de norma municipal equivalente, tão somente por este motivo. Precedentes deste Órgão Especial e do C. STF. Ação improcedente.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

art. 15 da Lei 5.048, de 6 de janeiro de 2017, do Município de Suzano, sem redução de texto, para limitar o desempenho das atribuições previstas nos referidos incisos por Procurador do Município, devidamente concursado, bem como estabelecer que o cargo de chefe da Secretaria de Assuntos jurídicos do Município de Suzano somente pode ser ocupado por servidor titular de cargo de provimento efetivo da carreira de Procurador. 2. Acórdão recorrido que divergiu do **entendimento desta SUPREMA CORTE quanto à desnecessidade de nomeação, para o cargo de chefia dos órgãos da advocacia pública, de integrantes de carreira de Procurador**. Precedentes: ADI 2.862, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 19/6/2009; ADI 291, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJe de 10/9/2010. 3. Agravo interno a que se nega provimento. (STF - ARE: 1278974 SP 2186188-43.2018.8.26.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 30/11/2020, Primeira Turma, Data de Publicação: 07/12/2020)

AGRAVO INTERNO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE ENTRE OS PRECEDENTES COLOCADOS EM CONFRONTO. 1. O Tribunal de origem julgou inconstitucional o disposto nos incisos I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV do art. 15 da Lei 5.048, de 6 de janeiro de 2017, do Município de Suzano, sem redução de texto, para limitar o desempenho das atribuições previstas nos referidos incisos por Procurador do Município, devidamente concursado, bem como estabelecer que o cargo de chefe da Secretaria de Assuntos jurídicos do Município de Suzano somente pode ser ocupado por servidor titular de cargo de provimento efetivo da carreira de Procurador. 2. **Ao assim decidir relativamente ao Secretário de Assuntos Jurídicos, divergiu do entendimento desta SUPREMA CORTE quanto à desnecessidade de nomeação, para o cargo de chefia dos órgãos da advocacia pública, de integrantes de carreira de Procurador**. Precedentes: ADI 2.862, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 19/6/2009; ADI 291, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJe de 10/9/2010. 3. O acórdão impugnado pelos presentes embargos de divergência aborda explicitamente a situação do Chefe do órgão de advocacia pública. Já o precedente paradigma colacionado pelo embargante trata do exercício de funções de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo por servidores ocupantes de cargo em comissão, mas não examina especificamente a posição do Secretário de Assuntos Jurídicos. 4. A ausência de similitude entre os julgados colocados em confronto impede o conhecimento dos embargos de divergência. 5. Agravo Interno a que se nega provimento. (STF - ARE: 1278974 SP 2186188-43.2018.8.26.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 17/05/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 27/05/2021)

(Destacamos)

Inclusive, em recente decisão, o e. Supremo Tribunal Federal deixou ainda mais clara essa questão, quando do julgamento do RE: 1373763 SP, tendo como o Relator o d. Ministro GILMAR MENDES, cuja data de Julgamento: 27/03/2023, vejamos, *verbis*:

Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Constitucionalidade de normas municipais que disciplinam a outorga de funções jurídicas para Secretaria vinculada ao Poder Executivo. Preservação das atribuições exercidas pela Procuradoria Municipal com exclusividade. Ausência de invasão de atribuição da Procuradoria pela Secretaria. 4. **Jurisprudência consolidada do STF no sentido de que os arts. 131 e 132 da CF, que dispõem sobre as Advocacias Públicas, não são de reprodução obrigatória pelos Municípios**. 5. **Autonomia do ente municipal para dispor sobre a forma e a organização de suas assessorias jurídicas**. 6. **Possibilidade de criação de cargo de livre nomeação para a função de chefia de órgãos de advocacia pública municipal**. Precedentes. 7. Ausência de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 8. Negado provimento ao agravo regimental. (STF - RE: 1373763 SP, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 27/03/2023, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-072 DIVULG 04-04-2023 PUBLIC 10-04-2023)

(Destacamos)

Juridicamente, portanto, resta claro a possibilidade de criação de um cargo de livre nomeação para a função de chefia em órgãos de Advocacia Pública municipal, com respaldo na autonomia administrativa dos municípios, conforme previsto na Constituição Federal brasileira. Nessa esteira, é de lembrar que o artigo 30 da Constituição estabelece que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo-se a advocacia pública municipal, na linha do entendimento externado pelo d. STF.

Além disso, a Constituição Federal confere aos municípios a prerrogativa de estruturar sua administração de acordo com suas necessidades e peculiaridades, o que inclui a criação de cargos e a definição de critérios para sua nomeação, desde que observados os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme disposto no artigo 37.

Por esse prisma, **dentro dos limites estabelecidos pela legislação**, a criação de um cargo de livre nomeação para a função de chefia em órgãos de advocacia pública municipal pode ser fundamentada na autonomia administrativa dos municípios e na necessidade de adequação da estrutura organizacional para o eficaz desempenho das atividades relacionadas à advocacia pública municipal.

Resta claro, portanto, que em relação ao Procurador-Geral Municipal e Subprocurador, estes podem ser através da escolha de profissionais de fora da carreira para exercer atribuições típicas de Advocacia Pública.

Dessa forma, quanto à Senhora **Poliana Nunes de Lima**: Advogada, ocupante de cargo em comissão de Procuradora Geral do Município e o Senhor **Marcos Antônio Metchko**, que, embora seja servidor efetivo do cargo de "Assistente Jurídico", exerce o cargo em comissão de Subprocurador da Procuradoria Geral do Município, não há qualquer irregularidade.

Já em relação ao cargo de **Procurador Municipal**, conforme estabelecido no art. 85, §2º⁸, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, **a representação judicial do município deve ser exercida por Procuradores jurídicos de carreira**, selecionados por meio de concurso público, cujo princípio é reforçado pelo art. 132 da Constituição Federal e pelo art. 75, III, do Código de Processo Civil.

Por outro prisma, a representação judicial dos municípios é uma questão de suma importância para a eficiência e a legitimidade do sistema jurídico local. No entanto, sua condução requer critérios específicos que garantam a competência e a imparcialidade necessárias para defender os interesses da coletividade. Nesse contexto, a legislação brasileira estabelece a necessidade de que os Procuradores jurídicos municipais sejam selecionados por meio de concurso público, conforme estabelecido no art. 85, §2º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré.

Assim, não se pode perder de vistas que o dispositivo legal mencionado encontra respaldo nos princípios constitucionais e processuais que regem a administração pública e a atividade jurídica. O art. 132 da Constituição Federal estabelece que a advocacia pública é essencial à função jurisdicional do Estado, conferindo-lhe o status de função essencial à justiça. Nesse sentido,

⁸ § 2º A Procuradoria do Município tem por chefe o Procurador-Geral Municipal, de livre nomeação pelo Prefeito, por advogado de reconhecido saber jurídico e reputação ilibada, **bem como pelos procuradores e assistentes jurídicos de carreira do Município**.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

a exigência de que os Procuradores municipais sejam selecionados por concurso público visa assegurar a qualificação técnica e a independência necessárias para o desempenho de suas atribuições.

Além disso, o art. 75, III, do Código de Processo Civil, também corrobora com a importância da representação judicial por Procuradores de carreira ao prever a necessidade de que a Fazenda Pública seja representada em juízo por Procuradores devidamente habilitados, in verbis:

Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

[...]

III - o Município, por seu prefeito, **procurador** ou Associação de Representação de Municípios, quando expressamente autorizada; [...]
(Grifamos)

A exigência de concurso público para o ingresso na carreira de Procurador municipal promove a igualdade de oportunidades, garantindo que o acesso ao cargo seja pautado pelo mérito e pela capacidade técnica, em consonância com os princípios da impessoalidade e da eficiência na administração pública.

Como já manifesta alhures, mas importante repisar, a estabilidade conferida aos Procuradores municipais proporciona um ambiente propício para o exercício independente de suas funções, protegendo-os de eventuais pressões políticas ou interferências externas que possam comprometer a defesa dos interesses do município.

Assim, em aderência ao entendimento do d. Ministério Público de Contas e a essas normas, entendo como fundamental para garantir a integridade e a eficácia da representação judicial do município, que a nomeação de Procuradores Jurídicos de carreira seja por meio de concurso público, excetuando-se, claro, o de Procurador-Geral.

Reforça tal posicionamento a jurisprudência do e. Superior Tribunal de Justiça (STJ), que estabelece que a representação processual dos entes públicos **independe de instrumento de mandato, desde que seus Procuradores estejam investidos na condição de servidores públicos, por se presumir conhecido o mandato pelo seu título de nomeação ao cargo, in litteris:**

PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. AÇÃO DE RESTITUIÇÃO DE VALORES. REPRESENTAÇÃO JUDICIAL. PROCURADOR MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PROVA DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR. NECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO DO VICIO. 1. Hipótese em que a Corte de origem deu provimento ao recurso de Apelação da ora agravada para determinar que os autos retornassem ao Juízo da primeira instância, a fim de proceder à intimação do Município de Manaus, para determinar que este comprove a condição de servidora pública da Procuradora que o representa judicialmente. 2. Não se configura a ofensa aos arts. 1.022 e 489 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado. 3. **Segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a representação processual dos entes públicos independe de instrumento de mandato, desde que seus Procuradores estejam investidos na condição de servidores públicos, por se presumir conhecido o mandato pelo seu título de nomeação ao cargo.** 4. No caso dos autos, o Tribunal de origem consignou: "após analisar todos os documentos colacionados, verifico que não há comprovação de que a Procuradora que subscreve a Petição pertence de fato aos quadros da Procuradoria do Município, já que não colacionou aos autos Ato de sua Nomeação, Termo de posse ou qualquer outro documento que comprove sua condição de servidora pública municipal do representante judicial." (fl. 168, e-STJ). É inviável analisar a tese

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

defendida no Recurso Especial, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ. 5. Agravo Interno não provido. (STJ - AgInt no REsp: 1888715 AM 2020/0200948-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 24/02/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 01/03/2021)

(Destacamos)

Dessa forma, o entendimento estabelecido pela jurisprudência do e. Superior Tribunal de Justiça, tem-se que a representação processual dos entes públicos, de fato, *não deve depender de um instrumento de mandato, desde que seus Procuradores estejam devidamente investidos na condição de servidores públicos*. Isso se justifica pela presunção de que o mandato é conhecido pelo título de nomeação ao cargo. Este entendimento não só simplifica o processo, mas também reforça a legitimidade e a eficiência da representação legal dos entes públicos.

Assim sendo, em análise da estrutura administrativa municipal, torna-se evidente que **não ocorreu a realização de concurso específico para o cargo de Procurador Municipal**. Em vez disso, o quadro de servidores é composto exclusivamente por profissionais concursados no cargo de Assessores Jurídicos.

Repise-se, inclusive, que as atribuições desses Assessores Jurídicos estão claramente definidas em lei, e sua função não abrange a representação judicial do Município. Dessa forma, a atuação desses servidores concentra-se em outras áreas, como consultoria jurídica, elaboração de pareceres e análise de documentos.

A ausência de um concurso específico para o cargo de Procurador Municipal pode gerar discussões sobre a eficiência e a legalidade desse arranjo administrativo. No entanto, é fundamental compreender que as competências e responsabilidades de cada cargo devem ser respeitadas conforme a legislação vigente

Inclusive, no ponto, os atos vindicados, revelam descumprimento por parte do Prefeito do Município de Nova Mamoré, Senhor Marcélio Rodrigues Uchôa, no descumprimento de ordem emitida pela Corte de Contas em sede do AC2-TC 00002/22, em seu item VII, proferido nos autos do Processo 00842/21/TCERO, em que se determinou **que a representação judicial do Município de Nova Mamoré deve ser atribuição legalmente cometida a Procurador Municipal regularmente concursado**, por força do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, do art. 75, inciso III, do Código de Processo Civil e do art. 85 da Lei Orgânica do Município.

A usurpação de competência e a falta de realização de concurso público para o cargo de procurador municipal representam uma clara desobediência à determinação da Corte, conforme estabelecido no Acórdão AC2 002/22. Tal descumprimento não apenas viola os princípios constitucionais da legalidade e da impessoalidade, como também compromete a eficiência e a transparência na gestão pública.

Repiso, que a falta de realização de concurso público para o cargo de procurador municipal é uma prática que compromete a impessoalidade e a transparência. O concurso público é o meio pelo qual se selecionam os profissionais mais qualificados para ocupar cargos públicos, garantindo igualdade de oportunidades e evitando favorecimentos indevidos.

A decisão da Corte, expressa no referido Acórdão, não pode ser ignorada ou contornada. Ela ressalta a importância da realização de concursos públicos para o provimento de cargos públicos, garantindo assim a igualdade de oportunidades e o acesso aos cargos mediante

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

critérios objetivos de seleção. A não observância dessa determinação configura não apenas um ato de desrespeito às normas vigentes, mas também um desvio de conduta que prejudica a credibilidade das instituições públicas.

Assim, sobre os fatos, acompanho a proposta ministerial (item II, “a” do Parecer Ministerial), **quanto à aplicação de sanção de multa** ao Prefeito do Município de Nova Mamoré, Senhor Marcélio Rodrigues Uchôa, pelo descumprimento à ordem da Corte, mormente porque, à data do contraditório imposto nestes autos, ele já havia sido notificado do Acórdão condutor da ordem pretérita (**03/03/2022**), conforme documento de ID 1164897 dos autos 842/21/TCERO.

Quanto à **dosimetria da sanção pecuniária**, deve-se levar em conta a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a Administração Pública e as circunstâncias agravantes ou atenuantes do agente, conforme a dicção do § 2º, do artigo 22, da LINDB⁹.

Diante desse cenário, constata-se uma atitude de desconsideração por parte do Gestor municipal em relação às deliberações deste órgão fiscalizador, uma vez que o não cumprimento da determinação estabelecida no Acórdão AC2-TC 00002/22, em seu item VII, emitido no âmbito do Processo 00842/21/TCERO, configura-se como desrespeito à diretriz estabelecida em uma decisão conjunta proferida por esta instância do Tribunal de Contas.

Nessa vertente, considerando as condições fáticas até aqui demonstradas, dentro da dosimetria da pena, deverá ser aplicada a penalidade pecuniária prevista no artigo 55, incisos IV e VII, da Lei Complementar nº 154/96¹⁰, c/c artigo 103, incisos IV e VII, do Regimento Interno¹¹ c/c o § 2º do artigo 22 da LINDB e § 2º do artigo 21 da Resolução nº 228/2016/TCE-RO¹², ao Gestor municipal, com a gradação em 4% (quatro por cento) do parâmetro legal estabelecido no artigo 1º

⁹ **Art. 22.** Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. [...] § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. [...]

¹⁰ **Art. 55.** O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$25.000,00 ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: (Valor atual: até R\$81.000,00. Atualizado pela Portaria n. 1.162, de 25 de julho de 2012, publicada no Doe-TCERO n. 247, de 26 de julho de 2012).

IV – não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal. [...]

VII -reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal.

¹¹ **Art. 103** - O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do “caput” do art. 55 da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996, atualizada na forma prescrita no §2º deste artigo, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como nacional, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012).

IV- não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência determinada pelo Relator ou a decisão preliminar do Tribunal, no valor compreendido entre dois e cem por cento do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012). [...]

VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal, no valor compreendido entre vinte e cem por cento do montante referido no “caput” deste artigo. (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012).

¹² **Art. 21.** O Plano de Ação deverá ser enviado ao Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação da respectiva deliberação, prorrogável uma única vez por mais trinta (30) dias. [...]

§ 2º No caso de não apresentação injustificada do Plano de Ação, deverá ser certificado no processo de auditoria operacional, o qual deverá seguir para o gabinete do relator para deliberação, visando aplicação de multa em razão de descumprimento de determinação, bem como de renovação da determinação para a sua apresentação, na forma do artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.154/1996.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

da Portaria n. 1.162¹³, de 25 de julho de 2012, equivalente a importância de **R\$3.240,00¹⁴ (três mil duzentos e quarenta reais)**.

Ressalta-se a importância de que medidas corretivas sejam adotadas imediatamente pelo gestor, visando regularizar a situação e garantir o cumprimento das disposições legais pertinentes à representação judicial do município. O não acatamento desta determinação poderá acarretar novas sanções, conforme o estabelecido na legislação em vigor.

Esta decisão visa resguardar a legalidade, a moralidade e a eficiência na gestão pública, assegurando a observância dos princípios constitucionais e o respeito às normas que regem a administração municipal de Nova Mamoré.

Alfim, quanto à questão suscitada por meio da manifestação conclusiva do MPC, em seu item II, “b” e “c”, acerca da **ausência de previsão, na estrutura do órgão jurídico, dos cargos de Analista Jurídico e Conciliador Jurídico (art. 15 da Lei Complementar Municipal n. 12/2022), embora, na prática, tais cargos existam**, bem como quanto ao **conflito entre o art. 12 da Lei Complementar Municipal n. 12/2022 e o art. 85, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, no que tange à forma de provimento do cargo de Assistente Jurídico**, considera-se parcialmente procedente a denúncia, sendo necessário pontuar a divergência deste Relator com a proposta lançada, uma vez que sob tais fatos, não foi ofertado o devido contraditório.

Saliente-se que o contraditório é um princípio fundamental do devido processo legal, que garante às partes o direito de se manifestar, apresentar argumentos e contestar as informações e conclusões apresentadas contra elas. No caso em questão, a ausência desse direito torna-se um obstáculo para uma análise completa e justa da situação.

Portanto, até que seja garantido o exercício pleno do contraditório e que todas as partes envolvidas possam se manifestar de forma adequada, qualquer decisão relacionada à recomendação de multa deve ser afastada nesse momento. É essencial que se respeite o direito das partes de serem ouvidas e de apresentarem suas razões antes que qualquer medida punitiva seja aplicada, em face à ausência da legítima oportunidade de defesa.

Contudo, sobre os fatos, dado os fundamentos e argumentos de análise lançados por meio do laborioso Parecer Ministerial, alinho-me em Alertar ao Chefe do Poder Executivo Municipal quanto a necessidade da adoção de medidas com o fim de promover a revisão da Lei Complementar Municipal n. 12/2022, em seu art. 15, com o fim de suprir a ausência de previsão, na estrutura do órgão jurídico, dos cargos de Analista Jurídico e Conciliador Jurídico, bem como quanto ao conflito existente entre o art. 12 da Lei Complementar Municipal n. 12/2022 e o art. 85, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, no que tange à forma de provimento do cargo de Assistente Jurídico.

De todo o exposto, em divergência com o entendimento do Corpo Instrutivo e parcialmente com o entendimento do d. *Parquet* de Contas, assim como, em aderência a declaração e voto proposta pelo eminente Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, nos termos do

¹³ Art.1º Fica atualizado o valor da multa prevista no “caput” do art. 55 da Lei Complementar nº154/96 para R\$81.000,00 (oitenta e um mil reais).

¹⁴ 4% sobre o valor de R\$81.000,00.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

art. 122, inciso V, do Regimento Interno¹⁵ apresenta-se a este e. Plenário, a seguinte proposta de **DECISÃO**:

I – Conhecer a Representação formulada pelo Ministério Público de Contas sobre possíveis irregularidades no âmbito estrutural-administrativo da Procuradoria Jurídica Municipal de Nova Mamoré/RO, bem como do exercício de cargos e de funções de exclusividade da advocacia pública por servidores públicos efetivos e comissionados naquele órgão do Poder Executivo - diante do atendimento dos requisitos de admissibilidade dispostos nos termos do art. 50 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 82-A, III do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II – No mérito, julgar **parcialmente procedente** a Representação de responsabilidade do Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, haja vista a comprovação das seguintes irregularidades:

a) permitir ao Senhor **Marcos Antônio Araújo dos Santos** (CPF: ***.003.222-**), servidor efetivo municipal, investido no cargo de Assessor Jurídico, não pertencentes à carreira de Procurador Municipal, desempenhe atividades de representação judicial do órgão municipal, extrapolando a sua competência, em descumprimento ao art. 131, §2º, art. 132 e art. 37, inciso II, todos da Constituição Federal c/c o art. 104, §1º e §2º, da Constituição do Estado de Rondônia c/c o art. 75, inciso III, e 182, do Código de Processo Civil (CPC - Lei Federal n. 13.105/2015) e c/c o artigo 85, §1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré,;

b) deixar de realizar concurso público específico para preenchimento de vagas no cargo efetivo da carreira de Procurador Municipal, em descumprimento ao art. 85 *caput* e §1º da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré c/c art. 75, incisos I, VI, VIII e XIII, da Lei Orgânica Municipal;

III - Aplicar multa ao Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, no valor de **R\$3.240,00 (três mil duzentos e quarenta reais)**, em face das irregularidades dispostas na forma do item I, alíneas “a” e “b” desta decisão por permitir que a representação judicial do ente municipal seja exercida de forma irregular por Assessor Jurídico, uma vez que o contencioso judicial deve ser desempenhado por Procuradores jurídicos de carreira, bem como pela não realização de concurso público para o cargo de Procurador Municipal, conforme estabelecido no art. 85, §2º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, no art. 132 da Constituição Federal e conforme indicado no art. 75, III, do Código de Processo Civil, bem como pelo descumprimento à ordem imposta pelo AC2-TC 00002/22, em seu item VII, proferido nos autos do Processo 00842/21/TCERO, com fundamento no artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96, c/c artigo 103, inciso IV, do Regimento Interno c/c o § 2º do artigo 22 da LINDB,;

IV - Fixar o prazo de 30 (trinta) dias contados da publicação no D.O.e-TCE/RO para que o responsabilizado na forma do item III desta decisão, recolha a importância ali consignada **à conta do Município de Nova Mamoré/RO**, com supedâneo no art. 3º da IN 69/2020/TCE-RO¹⁶,

¹⁵ “Art. 122. Compete às Câmaras: [...] V - julgar as denúncias e representações, ressalvadas aquelas cuja competência é atribuída ao Tribunal Pleno; [...]”. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno** aprovado pela Resolução Administrativa nº. 005/TCER-96. Disponível em: <<http://setorial.tce.ro.gov.br/cg/legislacao/2103-2/>>. Acesso em: 05 mai. 2022.

¹⁶ **Art. 3º.** O débito imputado e a multa cominada deverão ser recolhidos em favor da pessoa jurídica de direito público contra a qual se praticou a irregularidade, considerada como entidade legitimada para efetuar a cobrança dos créditos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

autorizando, desde já, a cobrança judicial, depois de transitada em julgado a presente decisão, sem o recolhimento da multa, nos termos do art. 27, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 36, inciso II, do Regimento Interno do TCE-RO;

V – Determinar a Notificação, via ofício, do Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, ou quem lhe vier a substituir, a fim de que, sob pena de multa, nos termos dos arts. 42 e 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, **no prazo de até 120 (cento e vinte dias)**, restabelecendo a autoridade do item VII do Acórdão AC2-TC 00002/22, proferido no processo n. 00842/21, comprove junto ao Tribunal de Contas o cumprimento das seguintes providências:

a) promover estudos, inclusive sob a perspectiva da responsabilidade fiscal, e apresentar à Câmara Municipal de Nova Mamoré projeto de lei destinado a **compatibilizar a Lei Complementar n. 12/2022 ao que dispõe o art. 85 da Lei Orgânica de Nova Mamoré quanto à exclusividade da representação judicial do ente municipal por Procuradores organizados em carreira e providos por meio de concurso público, prevendo, entre outras disposições que entender necessárias, a inclusão do cargo de Procurador na estrutura da Procuradoria Geral do Município, as funções típicas do cargo, o quantitativo de cargos e a remuneração dos agentes;**

b) **concluídas as providências referidas na alínea “a”, deflagrar o concurso público de provas ou de provas e títulos para provimento no cargo de Procurador Municipal**, conforme estabelecido no art. 85, § 1º, da Lei Orgânica de Nova Mamoré, no art. 132 da Constituição Federal e conforme indicado no art. 75, III, do Código de Processo Civil;

VI – Alertar ao Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, ou a quem vier a lhe substituir, quanto à necessidade de corrigir as incongruências existentes entre a Lei Orgânica do Município, a Lei Complementar n. 12/2022 e a Lei Municipal n. 634/2008, com o fim de suprir a ausência de previsão, na estrutura do órgão jurídico, dos cargos de Analista Jurídico e Conciliador Jurídico, bem como quanto ao conflito existente entre o art. 12 da Lei Complementar Municipal n. 12/2022 e o art. 85, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Nova Mamoré, no que tange à forma de provimento do cargo de Assistente Jurídico;

VII – Alertar ao Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, ou a quem vier a lhe substituir, quanto à obrigatoriedade do cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II¹⁷, da Lei Complementar n. 154/1996¹⁸;

VIII – Intimar do teor desta decisão os Senhores **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), **Marcos Antônio Metchko** (CPF: ***.463.792-**) Subprocurador Geral do Município e **Marcos Antônio Araújo dos Santos** (CPF: ***.003.222-**) - Assessor Jurídico e

respectivos, nos termos do art. 12 desta Instrução Normativa. (Redação dada pela Instrução Normativa n. 79/2022/TCE-RO).

¹⁷ “Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...] II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; [...]”

¹⁸ “§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas”.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

a Senhora **Poliana Nunes de Lima** (CPF: ***.959.672-**) – atual Procuradora-Geral do Município; com a publicação no Diário Oficial eletrônico deste Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar nº. 154/96, informando da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tzero.tc.br, menu: consulta processual, link PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema.

IX – Após a adoção das medidas legais e administrativas necessárias ao efetivo cumprimento desta decisão, **arquivem-se** estes autos.

Sala das Sessões, 17 de maio de 2024.

(assinado eletronicamente)

Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Relator