



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PROCESSO: 00688/21– TCERO
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Fiscalizar a obediência ao quantitativo e percentual legalmente previstos para nomeação de cargos em comissão no âmbito dos Poderes Executivos Municipais
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Cujubim
INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Cujubim
RESPONSÁVEIS: Pedro Marcelo Fernandes Pereira (CPF n. ***.343.642-**), ex-prefeito do município de Cujubim, de 01/01/2017 à 31/03/2022.
Géssica Gezebel da Silva Fernandes (CPF n. ***.919.482-**), controladora geral municipal, a partir de 02/01/2017. Controladora titular em licença maternidade desde 20/07/2023, por 06 (seis) meses.
João Becker (CPF n. ***.096.432-**), atual prefeito do município de Cujubim, a partir de 01/04/2022.
Daiane Silva dos Santos (CPF n. ***.140.872-**), controladora geral municipal - Interina. Portaria de nomeação n. 365/2023, com efeito retroativo à data de 18/07/2023.
RELATOR: Conselheiro Substituto **Francisco Júnior Ferreira da Silva** (em substituição regimental ao Conselheiro **Edilson de Sousa Silva**).
GRUPO: II
SESSÃO: 2ª Sessão virtual do Tribunal Pleno, de 4 a 8 de março de 2024.

EMENTA: CUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS. QUADRO DE SERVIDORES MUNICIPAIS. PERCENTUAL DE CARGOS EM COMISSÃO. RESERVA PARA SERVIDORES DE CARREIRA. PREVISÃO LEGAL.

1. Em atendimento ao Acórdão APL-TC 00067/2022, foi incluída no bojo da Lei Municipal n. 154/2001, norma que disciplina o percentual de cargos em comissão a serem reservados para provimento por servidores de carreira, nos moldes do art. 37, V, da CF/88.
2. Os dados prestados demonstram, no entanto, o descumprimento do art. 16 da Lei Municipal 154/2001 e, por consequência, o descumprimento parcial do Acórdão APL-TC 00067/2022, motivo pelo qual deve ser conferido prazo adicional para adequação ao que prevê a lei.
3. Fixado o prazo de 6 meses para adequação do quadro de servidores municipais, sob pena da aplicação de sanção em caso de novo descumprimento.

RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

1. O presente feito foi autuado no âmbito desta Corte de Contas, sob a categoria de Fiscalização de Atos e Contratos, com o objetivo de fiscalizar a obediência aos requisitos, quantitativos e percentuais legalmente previstos para nomeação em função de confiança e cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo do Município de Cujubim, a fim de subsidiar as correspondentes prestações de contas anuais, providência essa também adotada relativamente aos demais municípios atribuídos a relatoria deste Conselheiro para o quadriênio 2021/2024.
2. Após devida instrução, o feito foi submetido a julgamento no âmbito do Tribunal Pleno desta Corte, oportunidade em que foi prolatado o acórdão APL-TC 00067/2022, no qual foram expedidas determinações para correção de irregularidades detectadas. Eis o teor da parte dispositiva do acórdão cujo cumprimento é agora aferido:

[...] PARTE DISPOSITIVA

49. Ante o exposto, submeto à deliberação deste Egrégio Tribunal Pleno o seguinte voto, para o fim de:

I – Considerar cumpridas as determinações constantes na DM n. 0072/21-GCESS, por Pedro Marcelo Fernandes Pereira (CPF 457.343.642-15) – Prefeito Municipal – e Géssica Gezebel da Silva Fernandes (CPF 980.919.482-04) – Controladora Municipal;

II – Reconhecer a existência de **irregularidade no atual quadro de servidores do Município de Cujubim, ante (a) a não destinação de mínimo dos cargos comissionados à servidores efetivos, conforme determinada o 37, V, da CF/88; (b) a inexistência de normativo que, atento à obrigatória proporcionalidade prevista pela CF/88, preveja os percentuais de cargos comissionados frente ao número de cargos efetivos (mínimo de 50%), bem como o percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos por servidores de carreira (mínimo de 50%);**

III – **Determinar** ao atual Prefeito do Município de Cujubim, Pedro Marcelo Fernandes Pereira (CPF 457.343.642-15), ou a quem vier a sucedê-lo ou substituí-lo, que: **(a) mantenha quadro de pessoal que atenda à regra de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados existentes, que é de no mínimo 50%, devendo destinar percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos (mínimo de 50%); (b) edite norma interna que preveja a regra de proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados, bem como destine percentual de cargos comissionados a ser ocupado por servidor efetivo, ambos no percentual mínimo de 50%; (c) destine os cargos em comissão, exclusivamente, às atribuições de chefia, direção e assessoramento, em atendimento ao art. 37 da CF/88;**

IV – Determinar ao atual Prefeito do Município de Cujubim, Pedro Marcelo Fernandes Pereira (CPF 457.343.642-15), e Géssica Gezebel da Silva Fernandes (CPF 980.919.482-04) – Controladora Municipal, ou a quem lhes vier a substituir, que elaborem plano de ação a ser apresentado a esta Corte de Contas dentro do prazo de 60 dias, a contar da intimação deste acórdão, o qual deverá expor minuciosamente as medidas a serem adotadas para correção das inconsistências listadas no item II deste dispositivo e o prazo para efetivação de cada uma, que não poderá exceder a 12 meses, contados da apresentação do plano de ação. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

3. Intimados acerca do teor do acórdão em meados de 2022 e em cumprimento ao item III do acórdão, os responsáveis apresentaram plano de ação a ser desenvolvido entre 20/07/2022 e 20/12/2022, para correção das irregularidades detectadas no item II do acórdão. O plano em questão previa a realização de reforma administrativa para garantir a destinação de, no mínimo, 50% dos cargos comissionados a servidores efetivos, bem como a edição de norma interna que fixe o percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores de carreira.
4. O prazo estipulado, no entanto, não foi suficiente para cumprimento das medidas, motivo pelo qual os responsáveis solicitaram a dilação do prazo estipulado, pedido esse que foi deferido pela relatoria, conforme teor da DM 0033/2023-GCESS.
5. Em resposta à DM 0033/2023-GCESS, os responsáveis João Becker e Gêssica Gezebel da Silva Fernandes apresentaram manifestação conjunta, a mesma contida no documento n. 03553/2312, oportunidade em que apresentaram suas alegações conclusivas, visando comprovar o cumprimento do plano de ação.
6. Os autos foram, então, remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo que, ao elaborar o relatório de ID 1483557, concluiu pelo não cumprimento das determinações contidas nos itens III e IV do Acórdão APL-TC 00067/2022. Nesse sentido expõe a SGCE:

[...] 47. Portanto, verifica-se o NÃO cumprimento do item III, tendo em vista que os responsáveis, até o presente momento não mantiveram quadro de pessoal que atendesse à regra de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados existentes, que é de no mínimo 50%, devendo destinar percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos (mínimo de 50%); não editaram norma interna que previsse a regra de proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados, no percentual de cargos comissionados a ser ocupado por servidor efetivo, ambos no percentual mínimo de 50%; e não destinaram os cargos em comissão, exclusivamente, às atribuições de chefia, direção e assessoramento, em atendimento ao art. 37 da CF/88.

48. Verifica-se ainda que os gestores também NÃO cumpriram o item IV do Acórdão APL-TC 00067/22, uma vez que não elaboraram e apresentaram o plano de ação a esta Corte de Contas dentro do prazo de 60 dias, o qual deveria expor minuciosamente as medidas a serem adotadas para correção das inconsistências listadas no item II do referido acórdão.

4. CONCLUSÃO.

49. Diante da análise técnica exposta acima, conforme exposto no item 3 deste relatório de monitoramento, com fundamentação nas evidências destes autos, constatou-se o NÃO cumprimento, parcial ou total, das determinações consignadas nos itens III e IV do Acórdão APL-TC 00067/22, sendo que os responsáveis, até o presente momento não mantiveram quadro de pessoal que atendesse à regra de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados existentes, que é de no mínimo 50%, devendo destinar percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos (mínimo de 50%); não editaram norma interna que previsse a regra de proporcionalidade entre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

servidores efetivos e comissionados, no percentual de cargos comissionados a ser ocupado por servidor efetivo, ambos no percentual mínimo de 50%; e não comprovaram que destinaram os cargos em comissão, exclusivamente, às atribuições de chefia, direção e assessoramento, em atendimento ao art. 37 da CF/88.

50. Os responsáveis ainda não elaboraram e apresentaram o plano de ação a esta Corte de Contas dentro do prazo de 60 dias, o qual deveria expor minuciosamente as medidas a serem adotadas para correção das inconsistências listadas no item II do Acórdão APL-TC 00067/22.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

51. Ante o exposto, propõe-se:

52. 5.1 Considerar NÃO cumpridas as determinações consignadas nos itens III e IV do Acórdão APL-TC 00067/22, de 13/05/2022, transitado em julgado em 06/06/2022, nos termos do item 3 deste relatório.

2. 5.2 Dar conhecimento ao jurisdicionado e interessados, informando-lhes que o inteiro teor das peças dos autos está disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR. [...]

7. O Ministério Público de Contas, por fim, em parecer de lavra da eminente Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo, opina seja considerado descumprido o item III do Acórdão APL-TC 00067/2022 e o Plano de Ação. Por consequência, sugere seja aplicada pena de multa em desfavor do Prefeito Municipal, João Becker, com fundamento no art. 55, IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, bem como renovadas as determinações para saneamento das pendências.

8. É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

9. Consoante relatado, o colendo Tribunal Pleno desta Corte reconheceu, no bojo do Acórdão APL-TC 00067/2022, a existência das seguintes irregularidades no quadro de servidores do Município de Cujubim: (a) a não destinação de mínimo dos cargos comissionados à servidores efetivos, conforme determinada o 37, V, da CF/88; (b) a inexistência de normativo que, atento à obrigatória proporcionalidade prevista pela CF/88, preveja os percentuais de cargos comissionados frente ao número de cargos efetivos (mínimo de 50%), bem como o percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos por servidores de carreira (mínimo de 50%).

10. Por consequência, foram expedidas determinações ao prefeito do município, no sentido de que adotasse providências para manutenção de (a) quadro de pessoal que atenda à regra de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados existentes, que é de no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

mínimo 50%, devendo destinar percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos (mínimo de 50%); (b) editasse norma interna que discipline a proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados, bem como destine percentual de cargos comissionados a ser ocupado por servidor efetivo, ambos no percentual mínimo de 50%; e (c) passasse a destinar os cargos em comissão, exclusivamente, às atribuições de chefia, direção e assessoramento, em atendimento ao art. 37 da CF/88.

11. Sendo o caso e considerada a fase em que se encontra o presente feito, passemos à análise das informações prestadas, de modo a aferir o cumprimento das determinações. A análise ora realizada, no entanto, deve estar atenta ao entendimento mais atual do TCERO acerca do tema, em especial sobre o que foi decidido no Acórdão APL-TC 00298/2022 (Proc. 00684/2021), no qual estatui-se o que se segue:

[...] Por todo o exposto, à luz dos preceitos constitucionais e jurisprudência pátria, o quantitativo e forma de provimento de cargos comissionados na Administração Pública deve atender aos seguintes requisitos constitucionais:

I) a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;

II) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre as autoridades nomeante e o servidor nomeado;

III) o número de cargos comissionados criados em lei deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de cargos efetivos no ente federativo que os criar;

IV) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir;

V) o número de cargos em comissão criados por lei não pode superar o número de cargos efetivos criados, considerada a natureza dos cargos em comissão e o princípio da proporcionalidade;

VI) percentual razoável dos cargos comissionados criados deve ser destinado, exclusivamente, à servidores de carreira, em atenção ao art. 37, V, da CF/88, que deve ser regulamentado internamente, sendo recomendável a adoção do percentual de no mínimo 50% dos cargos em comissão;

VII) Consideram-se “servidores de carreira” para fins de atendimento ao art. 37, V, da CF/88, os servidores efetivos, servidores efetivos cedidos de outros órgãos, quando ocupantes de cargos em comissão, e as funções gratificados;

VIII) Deve a Administração garantir proporcionalidade, razoabilidade, moralidade e respeito a regra do concurso público não apenas na criação e reserva (art. 37, V, CF/88), como também no efetivo provimento dos cargos em comissão entre servidores de carreira e exclusivamente comissionados, que não deve apresentar disparidade maior que 20%. [...]

12. Merece especial destaque o item VI acima transcrito, no qual a Corte entende que a reserva do específico percentual de 50% dos cargos em comissão, em atendimento ao que preceitua o art. 37, V, da CF/88, é medida recomendável, motivo pelo qual as unidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

jurisdicionadas, atentas às peculiaridades locais, podem se distanciar desse percentual, para mais ou para menos, desde que haja razoabilidade no percentual adotado e seja assegurado percentual mínimo de cargos comissionados para servidores de carreira.

13. Outro ponto de grande relevância diz respeito ao conceito de “servidores de carreira” para fins de atendimento ao art. 37, V, da CF/88, visto estarem compreendidos nessa categoria os servidores efetivos, os servidores efetivos cedidos de outros órgãos, quando ocupantes de cargos em comissão, e as funções gratificadas providas.

14. O novo entendimento, por certo, deve ser aplicável ao caso em apreço, em atendimento à isonomia e segurança jurídica, de modo que a análise quanto ao cumprimento do acórdão deve atenção a ele.

15. Pois bem.

16. Inicialmente, observa-se ter sido editada a Lei Municipal n. 1.442, de 21 de junho de 2023, que alterou o art. 16 da Lei Municipal n. 154/2001 para dispor acerca do percentual mínimo de cargos a serem reservados para provimento por servidores de carreira. Eis o enunciado normativo referido:

Art. 16. Ficam criados os cargos em comissão, constantes no anexo I, tabela I, sendo retribuídos através dos valores nela contidos.

Parágrafo Único: **O Prefeito de Cujubim, ao prover os cargos em comissão deverá fazê-lo de forma a assegurar que pelo menos 40% (quarenta por cento) das vagas sejam ocupadas por servidores do quadro permanente da Prefeitura.**

17. O normativo, do que se vê, atende ao que preceitua o art. 37, V, da CF/88, visto assegurar percentual mínimo de cargos em comissão a serem providos por servidores de carreira. Não há como olvidar que, ainda que a norma não tenha adotado o percentual de 50% dos cargos – recomendado por esta Corte de Contas –, o normativo é ainda mais restritivo em seu teor e, por isso, atende à regra de proporcionalidade, prestigia os servidores de carreira e assegura a continuidade dos serviços públicos prestados pela municipalidade.

18. Isso ao considerar que o percentual indicado incide sobre o número de cargos providos e considera apenas os servidores do quadro permanente do Executivo Municipal, excluindo da contagem eventuais servidores efetivos cedidos em cargo em comissão, bem como o quantitativo de funções gratificadas providas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

19. Sendo o caso, **considera-se cumprido o item II, b, do Acórdão APL-TC 00298/2022.**
20. No mais, conforme informações prestadas pelo jurisdicionado, o Executivo Municipal possui 970 cargos efetivos criados em lei, frente a 170 cargos comissionados criados, de modo que há proporcionalidade objetiva no quantitativo de cargos criados. A referida adequação permite concluir estar **cumprido, também, o item III, a, do Acórdão APL-TC 00298/2022**, no qual foi determinada a manutenção de quadro de pessoal que atenda à regra de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados **existentes**, que é de no mínimo 50%.
21. Por outro lado, há desproporcionalidade na distribuição dos cargos comissionados entre servidores efetivos e comissionados, inclusive em ofensa ao art. 16 da Lei nº 154/2001, porquanto dentre os **143 cargos comissionados providos, apenas 37 cargos são ocupados por servidores efetivos, quantitativo esse que não atende ao previsto em lei.**
22. Está, assim, **descumprido o item III, b, segunda parte, porquanto não garantida a proporcionalidade prevista na lei local.**
23. No mais, verifica-se inexistirem novas informações que viabilizem a aferição do cumprimento item III, c, da decisão colegiada, no qual se determinou que os cargos em comissão existentes na estrutura do Município sejam destinados exclusivamente para as atribuições de chefia, direção e assessoramento, conforme determinada o art. 37 da Constituição Federal.
24. Ainda que assim o seja, verifica-se que as funções de confiança e cargos comissionados compreendem gestão e assessoramento, nos moldes expressos no art. 11 da Lei 1.356/2022, e não há nos autos elementos que indiquem que, na prática, os cargos em comissão estejam sendo destinados para outras finalidades. Por isso, **entendo ser viável compreender como cumprido o item III, c, da decisão colegiada.**
25. Ante o exposto, conclui-se pelo cumprimento parcial das determinações desta Corte, diante do descumprimento do item III, b, segunda parte, fato esse que poderia ensejar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

aplicação de pena de multa, conforme sugere o Ministério Público de Contas em seu parecer, com fundamento no art. 55, IV, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas¹.

26. Ainda que seja plenamente viável a aplicação de pena de multa diante do parcial descumprimento de decisão desta Corte, é necessário considerar que a maior parte das determinações foi cumprida no prazo estipulado, o que demonstra terem os responsáveis adotado providências concretas para correção das inconsistências detectadas e consequente cumprimento da decisão.

27. Diante desse contexto, é possível concluir terem havido obstáculos e dificuldades reais no cumprimento da determinação relativa à garantia de proporcionalidade na distribuição dos cargos comissionados entre efetivos e comissionados. E, assim sendo, é viável a concessão de prazo mais alargado para que a norma municipal seja efetivamente cumprida, porquanto há a necessidade de realocação de servidores, bem como a detecção de servidores efetivos aptos a ocupação de cargos em comissão, que pressupõem relação de confiança.

28. Sendo esse o caso, deixo de aplicar pena de multa aos responsáveis pelo descumprimento parcial da decisão colegiada desta Corte, sem prejuízo que essa sanção seja aplicada em caso de reiteração da omissão. No mais, confiro o prazo de 6 meses para que a unidade jurisdicionada adote providências para cumprimento do art. 16 da Lei Municipal n. 154/2001, que assegura que, pelo menos, 40% (quarenta por cento) dos cargos comissionados providos sejam ocupados por servidores do quadro permanente da Prefeitura.

PARTE DISPOSITIVA

29. Por todo o exposto, em convergência parcial com a manifestação ministerial, apresento proposta de voto no sentido de:

I – Considerar descumprido o item III, *a*, do Acórdão APL-TC 00067/2022, em sua segunda parte, por parte do Prefeito do Município de Cujubim, visto que o atual quadro de pessoal não atende à regra constante no art. 16 da Lei Municipal n. 154/2011, não sendo destinado o percentual legal de cargos em comissão para provimento por servidores de carreira;

¹ LC 154/96, art. 55, inciso IV - 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: [...] IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal; [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

II – Deixar de aplicar pena de multa pelo descumprimento da decisão, prevista no art. 55, IV, da LC 154/96, sem prejuízo da imposição de sanção aos responsáveis em caso de reiteração da conduta;

III – Fixar o prazo de 6 meses, a contar da intimação desta decisão colegiada, para que o prefeito do Município de Cujubim, João Becker, ou o quem a suceder ou substituir, comprove perante esta Corte o cumprimento do art. 16 da Lei Municipal n. 154/2001, sob pena de aplicação da pena de multa prevista no art. 55, IV, da LC 154/96;

IV – Intimar o atual Prefeito do Município de Cujubim, Joao Becker (CPF nº ***.096.432-**), dos termos desta decisão colegiada, bem como o Ministério Público de Contas, ficando autorizada a utilização dos meios de TI e dos aplicativos de mensagens para a comunicação dos atos processuais;

V – Remeter os autos ao Departamento do Pleno para adoção das medidas consecutórias, tendentes ao cumprimento desta Decisão. Para tanto, expeça-se o necessário.

É como voto.

Conselheiro substituto **FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**

Relator em substituição regimental