



PROCESSO Nº : 55.575-4/2021
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCAS DO RIO VERDE
RESPONSÁVEL : MIGUEL VAZ RIBEIRO
RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 812/2022

EMENTA: REPRESENTAÇÃO INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCAS DO RIO VERDE. EXERCÍCIO DE 2020. ASSESSOR JURÍDICO. CARGO EM COMISSÃO PARA SERVIÇOS PERMANENTES DA ADMINISTRAÇÃO. POSTERIOR ALTERAÇÃO LEGISLATIVA DAS ATRIBUIÇÕES. INCOMPETÊNCIA DO TCE EM DECLARAR INCONSTITUCIONALIDADE EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO. PARCIAL PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **Representação de Natureza Interna** decorrente da denúncia apresentada à Ouvidoria sob o chamado nº 1628/2020, em desfavor da **Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde**, de responsabilidade do Sr. Miguel Vaz Ribeiro, por atos supostamente irregulares na nomeação de servidores comissionados para o exercício de cargos de assessor jurídico e assessor jurídico adjunto cujas atribuições são de natureza técnica, operacional e permanente.

2. Remetidos os autos à Secex de Atos de Pessoal, foi elaborado Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital nº 151760/2021), no qual foi apontada a seguinte irregularidade:



MIGUEL VAZ RIBEIRO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/06/2021 a 31/12/2020 "sic"

1) KB02 PESSOAL_GRAVE_02. Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal).

1.1) Nomeação de profissionais para os cargos comissionados de assessor jurídico e assessor jurídico adjunto, sem configurar as funções de direção, chefia e assessoramento, contrariando o disposto no art. 37, V, da Constituição Federal. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA (fls. 7/8 – negrito e itálico no original)

3. O então Relator, considerando presentes os requisitos previstos no art. 224, II, "a" e 219 do RITCE/MT, **conheceu da presente representação**, determinando a citação do responsável para se manifestar sobre as irregularidades constantes do relatório técnico preliminar (Decisão. Doc. nº 156471/2021).

4. Em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado, mediante o Ofício nº 466/2021/GCI/LCP (Doc. nº 156870/2021).

5. O Sr. Miguel Vaz Ribeiro apresentou defesa (Doc. nº 171553/2021), postulando pelo afastamento das irregularidades.

6. Em **relatório técnico complementar**, a equipe de auditoria requereu a citação do Sr. Miguel Vaz Ribeiro, a respeito do incidente de inconstitucionalidade suscitado, e do Sr. Flori Luiz Binotti, para manifestar a respeito do incidente de inconstitucionalidade e da irregularidade a ele apontada:

1. KB02 PESSOAL_GRAVE_02. Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal).

1.2 Nomeação de profissionais para os cargos comissionados de assessor jurídico e assessor jurídico adjunto, sem configurar as funções de direção, chefia e assessoramento, contrariando o disposto no art. 37, V, da Constituição Federal. (Relatório Técnico Complementar nº 214079/2021, fl. 12 – negrito no original)



7. Citados, o Sr. Miguel Vaz Ribeiro apresentou defesa (doc. Nº 249206/2021) e Sr. Flori Luiz Binotti apresentou manifestação, constante no documento nº 247621/2021.

8. A **Secex**, por meio de relatório técnico conclusivo, **concluiu pela manutenção da irregularidade KB02** e pelos seguintes encaminhamentos:

6.1. Afastar, devido à inconstitucionalidade, a aplicação concreta do Anexo XV da Lei nº 2.677/2017, quanto aos cargos comissionados de Assessor Jurídico e de Assessor Jurídico Adjunto;

6.2. Aplicar as penalidades previstas no artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 e 3º da Resolução Normativa nº 17/2016 ao ex-prefeito municipal de Lucas do Rio Verde, Sr. Flori Luiz Binotti;

6.3. Determinar, à atual gestão, que adote as medidas necessárias para adequar o quadro de servidores da carreira jurídica à necessidade de pessoal para realização de atividades complexas de natureza judicial e extrajudicial do município, em conforme o disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal, bem como jurisprudência do STF (RE 1041210 RG/SP) e do TCE/MT (Resolução de Consulta nº 33/2013);

6.4. Determinar, à atual gestão, que realize concurso público para suprir os cargos criados para a carreira jurídica (advogado público/procurador municipal), conforme preceitua o art. 37, II, da Constituição Federal. (Relatório Técnico de Defesa nº 27087/2022, fls. 18/19 – negrito no original)

9. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

10. É sucinto relatório dos fatos e do direito.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do conhecimento da representação interna

11. Inicialmente, verifica-se que estão **presentes os seus requisitos de admissibilidade** da presente representação de natureza interna, uma vez que a formalização se deu em **linguagem clara e compreensível**, sobre **matéria**, bem como de **responsável** (autoridade pública) sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas, apontando-se **fatos** tidos como irregulares, suas **evidências** e **período** em que teriam ocorrido (art. 219 do RITCE/MT).



2.2. Do incidente de inconstitucionalidade do Anexo XV da Lei nº 2.677/2017

12. A presente representação interna foi proposta em razão de suposta irregularidade, de responsabilidade do Sr. Flori Luiz Binotti, na nomeação de servidores comissionados para o exercício de cargos de assessor jurídico e assessor jurídico adjunto cujas atribuições são de natureza técnica, operacional e permanente, a qual foi classificada pela equipe de auditoria. Vejamos:

1. KB02 PESSOAL_GRAVE_02. Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal).

1.2 Nomeação de profissionais para os cargos comissionados de assessor jurídico e assessor jurídico adjunto, sem configurar as funções de direção, chefia e assessoramento, contrariando o disposto no art. 37, V, da Constituição Federal. (Relatório Técnico Complementar nº 214079/2021, fl. 12 – negrito no original)

13. Em síntese, consta no **relatório preliminar de auditoria** a nomeação dos seguintes servidores para os cargos de livre nomeação e exoneração:

MATRÍCULA	NOME	CARGO ATUAL	ADMISSÃO
008342	DERLISE MARCHIORI	PROCURADOR GERAL DO MUNICIPIO - GP	02/01/2021
008238	JOISIANE JESSICA OLIVEIRA PONTES MOTA	ASSESSOR JURIDICO	04/01/2021
008292	VALTER LUCAS MARONEZI	ASSESSOR JURIDICO	04/01/2021
008235	ANDRESSA KUNZLER DUTRA	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	04/01/2021
008237	FRANCIELLI RODRIGUES PALIANO	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	04/01/2021
008311	JOSIANE CARLA MAZUTTI MARQUES MORAES	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	07/01/2021

fonte: relatório preliminar – doc. Nº 151760/2021.

14. Posteriormente, em **relatório técnico complementar**, a equipe de auditoria apontou que servidores comissionados também ocuparam cargo de procurador adjunto:

Matricula	Nome	Cargo	Admissão	Demissão
006823	ANDRESSA KUNZLER DUTRA	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	10/07/2018	02/01/2021
007383	CATIANE ZAATREH CENTURION	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	02/05/2019	02/01/2021
006318	ELIANE LUCHINA GONCALVES	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	11/07/2017	20/05/2019
007416	FRANCIELLI RODRIGUES PALIANO	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	21/05/2019	02/01/2021
005886	HEITOR PEREIRA MARQUEZI	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	02/01/2017	30/12/2020
005863	THAIS SILVA ESQUIAPATI	ASSESSOR JURIDICO ADJUNTO	03/01/2017	02/07/2018
007566	MAYARA LUPATINI LAZAROTO	ASSESSOR JURIDICO	02/09/2019	19/06/2017
006119	GUILHERME ANTONIO ABOUD PONTES	ASSESSOR JURIDICO	16/03/2017	01/11/2018
005833	JOISIANE JESSICA OLIVEIRA PONTES MOTA	ASSESSOR JURIDICO	02/01/2017	02/01/2021
005837	VALTER LUCAS MARONEZI	PROCURADOR ADJUNTO	02/01/2017	
006381	GUILHERME DE OLIVEIRA RIBEIRO	PROCURADOR ADJUNTO	09/10/2017	25/01/2021
006926	ANDRÉ PEZZINI	PROCURADOR GERAL DO MUNICIPIO	26/10/2018	30/04/2020
005827	FLAVIO CALDEIRA BARRA	PROCURADOR GERAL DO MUNICIPIO	02/01/2017	25/10/2018

Fonte: Sistema Aplic

fonte: relatório complementar – doc. Nº 214079/2021.



15. Sustenta a inconstitucionalidade da Lei nº 2677/2017, que criou os cargos em comissão de Assessor Jurídico (02 vagas), Assessor Jurídico Adjunto (04) e Procurador Adjunto (01 vaga), uma vez que as atribuições são equivalentes as contidas na Lei nº 157/2016, que alterou o PCCS do município para dispor sobre a criação do cargo de Advogado no quadro de pessoal efetivo. Ainda, sustenta que os cargos em comissão não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento direto à autoridade nomeante.

16. Corrobora suas afirmações, fundamentando na Resolução de Consulta nº 33/2013 ao disciplinar que investidura para atividades típicas, permanentes e finalísticas da Administração Pública devem ocorrer, em regra, por meio de concurso público, sendo vedada a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades meramente burocráticas, ordinárias ou operacionais.

Resolução de Consulta nº 33/2013 (DOC, 17/12/2013). Pessoal. Admissão. Advocacia pública. Concurso público, regra geral. Exceções.

1. As atribuições ordinárias, corriqueiras e permanentes de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico na Administração Pública devem ser realizadas por servidor investido em cargo efetivo, devidamente aprovado em concurso público.

2. É permitida a criação e provimento de cargos em comissão para o exercício de atribuições de direção ou chefia de unidade técnica jurídica de órgãos ou entidades públicas, bem como para assessoramento direto de autoridades, devendo existir, em ambos os casos, cargos de provimento efetivo para o exercício ordinário, corriqueiro e permanente das atribuições de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico.

3. As pequenas unidades administrativas, a exemplo de Câmaras Municipais e autarquias previdenciárias, a fim de atender à regra do concurso público para a admissão de Advogados/Procuradores públicos, podem, mediante legislação local, definir a carga horária e a remuneração do respectivo cargo público compatíveis com a necessidade do serviço. (negrito no original)

17. Quanto à inconstitucionalidade da Lei nº 2677/2017, somente a **defesa do Sr. Miguel Vaz Ribeiro** contesta o apontamento, afirmando que o STF já decidiu que não é lícito ao Tribunal de Contas realizar o controle de constitucionalidade de normas com amparo na Súmula 347/STF, em flagrante



afronta a competência da Corte Suprema, bem como do próprio Poder Legislativo.

18. Após análise dos argumentos apresentados, a **Secex manteve o entendimento quanto à inconstitucionalidade do Anexo XV da Lei nº 2.677/2017**, que estabelece os cargos comissionados de Assessor Jurídico e de Assessor Jurídico Adjunto, com atribuições equivalentes às do cargo efetivo de Advogado.

19. No que diz respeito à competência do Tribunal de Contas em afastar incidentalmente a aplicação de lei considerada inconstitucional, a equipe de auditoria esclarece que a decisão no âmbito do MS 35.410/DF não afastou a incidência da Súmula 347/STF, destacando os termos da decisão:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE “BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA” A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA. 1. **O Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional, não pode declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal.** 2. Decisão do TCU que acarretou o total afastamento da eficácia dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017, no âmbito da Administração Pública Federal. 3. **Impossibilidade de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública Federal, extrapolando os efeitos concretos e interpartes e tornando-os erga omnes e vinculantes.** 4. CONCESSÃO DA ORDEM NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 0216.009/2017-1, e determinar que as aposentadorias e pensões dos servidores substituídos sejam analisadas em conformidade com os dispositivos legais vigentes nos §§ 2º e 3º do art. 7º da Lei nº 13.464/2017 e inciso XXIII do § 1º do art. 4º da Lei nº 10.887/2004. (MS 35410 DF, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Plenário, julgado em 25/03/2021, PUBLIC 29-03-2021) (Grifou-se)



20. Aduz que a decisão reconhece o exercício do controle difuso de constitucionalidade dos Tribunais de Contas, desde que seus efeitos não extrapolem o caso concreto e trate de matéria já pacificada pelo STF, conforme dizeres da Ministra Rosa Weber:

O próprio precedente que embasou a edição da Súmula nº 347/STF assentou a distinção entre não aplicação de leis inconstitucionais, “obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado”, e declaração de inconstitucionalidade, atribuição de competência específica do Supremo Tribunal Federal.

Não obstante esse entendimento, algumas decisões desta egrégia Corte têm questionado a subsistência da Súmula nº 347/STF, considerada a aprovação do seu enunciado em 1963, na vigência da Constituição de 1946.

Considero que a ordem jurídica inaugurada pela Carta de 1988 não permite ao Tribunal de Contas da União a fiscalização da validade de lei em caráter abstrato, **apenas possibilita que aquele órgão de controle, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, afaste a aplicação concreta de dispositivo legal reputado inconstitucional, quando em jogo matéria pacificada nesta Suprema Corte.** (Grifou-se)

21. Seguindo, afirma que a matéria em questão já foi objeto de apreciação pelo STF, que assim fixou a seguinte tese em sede de repercussão geral:

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 a autoridade nomeante e o servidor nomeado;

III - O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes 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.

(RE 1041210 RG/SP, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 27/09/2018, Publicação: 22/05/2019)

22. Ainda, alega a Secex que além dos cargos em comissão estarem restritos às funções de direção, chefia e assessoramento, estes devem guardar proporcionalidade com os cargos efetivos, o que não aconteceu no presente caso, pois além da desproporcionalidade entre efetivos (02 vagas – Advogado) e



comissionados (06 vagas – 02 assessores jurídicos e 04 assessores jurídicos adjuntos), constatou-se que somente os cargos de Procurador-Geral e Procurador Adjunto possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme Anexo XV da Lei nº 2677/2017.

23. Registra que a análise das atribuições dos cargos comissionados apresentada no âmbito da Ação Civil Pública nº 1005194-16.2018.8.11.0045, foi realizada com base na Lei Complementar nº 40/2005, enquanto o Anexo III da referida lei, que tratava dos cargos comissionados, foi revogado, passando a constar no Anexo XV, da Lei nº 2.677/2017.

24. Quanto às atribuições dos cargos, aduz ser equivalentes às atividades do cargo efetivo de Advogado (Anexo I da LC nº 40/2005) e dos comissionados de Assessor Jurídico e Assessor Jurídico Adjunto (Anexo XV da Lei nº 2677/2017):

<p>Assessor Jurídico:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Desenvolver as atividades previstas para o Procurador Adjunto sobre sua orientação ou do superior hierárquico imediato;2. Atuar nos processos administrativos ou judiciais avocados pelo Procurador Geral do Município;3. Emitir pareceres em processos, consultas e questões que lhe forem submetidas;4. Elaborar minutas de atos e documentos do gabinete relativos aos processos administrativos e judiciais;5. Reunir elementos de fato e de direito e preparar minutas de despacho e decisão em processos da competência do Prefeito e dos Secretários Municipais;5. Realizar pesquisas legislativas.	<p>Advogado:</p> <ul style="list-style-type: none">• Elabora documentos de natureza jurídica, bem como projetos de lei, decretos, portarias, instruções e semelhantes; 4 AJ e 3 AJA• Acompanha processos administrativos (disciplinar, tributário, ref. Licitações e contratos e outros); 2 AJ e 1 AJA• Apura ou completa informações levantadas, acompanhando o processo em todas as suas fases e representa a parte que é mandatária em juízo, para obter os elementos necessários à defesa ou acusação. 2 AJ e 1 AJA• Representa a organização em juízo ou fora dele, acompanhando o processo, redigindo petições, para defender os interesses da Administração Pública Municipal. 2 AJ e 1 AJA• Presta assistência às unidades administrativas em assuntos de natureza jurídica, elaborando e/ou emitindo pareceres nos processos administrativos. 3 AJ e 2 AJA
<p>doutrinas e jurisprudenciais necessárias à instrução processual, consultas e questões que lhe forem encaminhadas;</p> <ol style="list-style-type: none">6. Prestar Assessoramento técnico jurídico ao Prefeito e aos Secretários Municipais;7. Pronunciar-se sobre os assuntos pertinentes a unidade, responsabilizando-se pelo desempenho eficiente e eficaz dos trabalhos que lhe são afetos, promovendo o aperfeiçoamento dos serviços sob sua responsabilidade;8. Executar as atribuições que lhe forem delegadas e outras definidas em normas específicas; <p>Assessor Jurídico Adjunto:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Atuar nos processos administrativos ou judiciais avocados pelo Procurador-Geral do Município2. Emitir pareceres em processos, consultas e questões que lhe forem submetidas;3. Elaborar minutas de atos e documentos do gabinete, relativos aos processos administrativos e judiciais;4. Assessorar nos processos legislativos;5. Assessorar o processo de cobrança fiscal;6. Assessorar nos processos de natureza ambiental;7. Participar de audiências;8. Realizar pesquisas legislativas, doutrinas e jurisprudenciais necessárias à instrução processual, consultas e questões que lhe forem encaminhadas;9. Assessorar o processo de cobrança fiscal;10. Pronunciar-se sobre os assuntos pertinentes a unidade, responsabilizando-se pelo desempenho eficiente e eficaz dos trabalhos que lhe são afetos, promovendo o aperfeiçoamento dos serviços sob sua responsabilidade;	<ul style="list-style-type: none">• Auxilia à cobrança judicial da dívida ativa e de qualquer outro crédito do município, visando o cumprimento das normas quanto a prazos legais para liquidação dos mesmos. 5 AJA• Estuda ou examina documentos jurídicos e de outras naturezas, para emitir pareceres fundamentados na legislação vigente, na doutrina ou na jurisprudência. 3 AJ e 2 AJA• Mantém contatos com consultoria técnica especializada e participa de eventos específicos na área, para se atualizar nas questões jurídicas pertinentes à Administração Pública Municipal.• Executa outras tarefas correlatas determinadas pelo superior imediato. 8 e 9 AJ e 10 AJA• Realiza pesquisas legislativas, doutrinas e jurisprudenciais, e manutenção de arquivo atualizado de leis municipais; alimentação do controle de ementas; acompanhamento do Diário Oficial da Justiça, procedendo anotações necessárias; 6 AJ e 8 AJA• Análise preliminar de requerimentos e expedientes administrativos; elaboração de ofícios e outros expedientes a Cartórios, Juízos e Tribunais, bem como a repartições públicas ou privadas; 2 AJ e 1 AJA• Manutenção do controle informatizado de ações judiciais; acompanhamento de tramitação processual; elaboração de relatórios ou informações de natureza jurídica; digitação de peças processuais; 2 AJ e 1 AJA• Realiza treinamento na área de atuação, quando solicitado.• Atua na qualidade de instrutor de treinamentos e outros eventos de igual natureza, mediante participação prévia em processo de qualificação e autorização superior;• Opera equipamentos e sistemas de informática e outros, necessários ao exercício das demais atividades;• Mantém organizado, limpo e conservado os materiais e local de trabalho, que estão sob sua responsabilidade.

Fonte: Anexo XVI da Lei nº 2.677/2017 e Anexo I da LC. nº 40/2005, alterada pela LC. nº 167/2018

Fonte: relatório de defesa – doc. nº 27087/2022 – fls. 15/16.

3ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



25. Por fim, entende pela **inconstitucionalidade do Anexo XV da Lei nº 2.677/2017**, que estabelece os cargos comissionados de Assessor Jurídico e de Assessor Jurídico Adjunto, com atribuições equivalentes às do cargo efetivo de Advogado.

26. **Passa-se à análise ministerial.**

27. Primeiramente, muito embora a redação da irregularidade (KB02) tenha se mantido do relatório preliminar para o relatório complementar, apontando a nomeação para cargos em comissão sem configurar as funções de direção, chefia e assessoramento, o incidente de inconstitucionalidade da Lei nº 2677/2017 - Anexo XV, foi claramente suscitado no relatório complementar, ante as atribuições equivalentes do cargo efetivo de Advogado e dos cargos comissionados de Assessor Jurídico e Assessor Jurídico Adjunto.

28. Diante do apontamento, foi resguardado o devido processo legal com oportunidade de manifestação dos responsáveis, conforme preceitua o art. 239 do Regimento Interno TCE/MT, garantindo a maturidade dos autos para julgamento.

29. No entanto, ao se tratar de incidente de inconstitucionalidade, embora a Súmula 347 do STF expressar que ***“o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”*** (g.n.), a decisão contida no MS 35410 apresentou outros contornos, limitando assim a competência dos Tribunais de Contas ao exercício do controle difuso de constitucionalidade, não podendo seus efeitos concretos e *inter partes* serem extrapolados:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE “BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA” A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA. 1. O Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional, não pode declarar a inconstitucionalidade de



lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal. 2. Decisão do TCU que acarretou o total afastamento da eficácia dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017, no âmbito da Administração Pública Federal. 3. Impossibilidade **de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública Federal, extrapolando os efeitos concretos e interpartes e tornando-os erga omnes e vinculantes.** 4. CONCESSÃO DA ORDEM NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 0216.009/2017-1, e determinar que as aposentadorias e pensões dos servidores substituídos sejam analisadas em conformidade com os dispositivos legais vigentes nos §§ 2º e 3º do art. 7º da Lei nº 13.464/2017 e inciso XXIII do § 1º do art. 4º da Lei nº 10.887/2004.

(MS 35410 DF, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Plenário, julgado em 25/03/2021, PUBLIC 29-03-2021) (Grifou-se)

30. Desse modo, é possível concluir que afastar a aplicação concreta do Anexo XV da Lei nº 2677/2017, mesmo que quanto aos cargos comissionados de Assessor Jurídico e Assessor Jurídico Adjunto, equivaleria **à declaração de inconstitucionalidade por meio do controle concentrado, o qual não compete ao Tribunal de Contas do Estado, mas sim ao Poder Judiciário.**

31. Entretanto, a ilegalidade em nomear servidores comissionados para desempenho de funções que não sejam de direção, chefia e assessoramento, encontra-se configurada e violadora do disposto no art. 37, V, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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



32. Ademais, também se configura ilegalidade quando as funções, que por sua natureza devam ser desempenhadas por servidores efetivos, sejam atribuídas aos servidores comissionados. Isso porque, as funções de consultoria e assessoramento jurídico, representam atividades típicas, ordinárias e permanentes da Administração Pública, devendo serem desempenhadas por agentes com vínculo funcional efetivo, ou seja, profissionais organizados em carreira e aprovados por concurso público de provas e títulos, nos termos do art. 131, §2º e 132 da Constituição Federal, nos termos da jurisprudência já consolidada do TCE/MT:

Pessoal. Admissão. Cargo comissionado de assessor jurídico. Atribuições permanentes.

1) Configura burla ao princípio do concurso público, a criação de cargo comissionado de assessor jurídico cujas atribuições não sejam de direção, chefia e assessoramento direto à autoridade nomeante, sendo eivada de inconstitucionalidade a lei municipal que cria tal cargo. 2) As atribuições ordinárias, corriqueiras e permanentes de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico na Administração Pública devem ser realizadas por servidor investido em cargo efetivo devidamente aprovado em concurso público. ACÓRDÃO 449/2019 -TRIBUNAL PLENO. RELATOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA).

Pessoal. Assessor jurídico. Burla ao concurso público. Nomenclatura do cargo.

1) Se no exercício de cargo comissionado de assessor jurídico não ficarem caracterizadas as atribuições de direção, chefia ou assessoramento direto à autoridade nomeante e a relação de confiança, restará configurada a burla ao princípio do concurso público, sendo eivada de inconstitucionalidade a lei municipal na parte que cria tal cargo. 2) Não é a nomenclatura do cargo de "assessor jurídico" que o qualifica como de assessoramento, mas sim as respectivas atribuições de assessoria direta à autoridade nomeante e a existência de relação de confiança. ACÓRDÃO 31/2020 -TRIBUNAL PLENO. RELATOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. CONTAS ANUAIS DEGESTAO MUNICIPAL.

33. Comparando as informações dos cargos (Advogado e Assessor Jurídico) contidas no relatório de auditoria, verifica-se que a lei municipal que criou os cargos comissionados no âmbito da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde não se amolda a previsão constitucional inscrita no art. 37, V, e arts. 131,



§2º e 132, todos da Constituição Federal, bem como da jurisprudência do STF contida no RE 1.041.210, recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, no qual destacou:

(...) [A] criação de cargos em comissão com atribuições de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, que não revelam plexos de assessoramento, chefia e direção, não pode subsistir, cuidando-se de funções que devem ser exercidas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, mediante prévia e regular aprovação e nomeação em concurso público.

Vale dizer, o provimento de cargo em comissão, sem prévio concurso público, é medida que **somente tem lugar em funções de direção, chefia e assessoramento que demandem especial relação de confiança entre governante e respectivos subordinados**, o que não se amolda aos incisos constantes do indigitado diploma legal, eis que atinentes a funções técnicas, burocráticas ou profissionais e, portanto, típicas de cargos públicos efetivos exigência que se amolda ao princípio da legalidade, desdobrado no da reserva legal. **Tais funções já se disse, não consubstanciam assessoramento, chefia ou direção, demonstrando artificialidade e abusividade nas respectivas criações.**

Não basta, pois, inserir a expressão assessor, da qual não se extrai a real dimensão dos cargos, sendo imperiosa a previsão das atribuições de cada qual deles que, conforme observado no parágrafo anterior, se coadunam com funções meramente técnicas que autorizam o provimento através de prévia aprovação em concurso público, cuja dispensa é medida excepcional, somente admissível em situações [onde] exista vínculo de confiança com a autoridade nomeante (...). (g.n.)

34. Em tempo, fora realizada consulta ao portal transparência do município e verificou-se a edição da Lei nº 3.328/2022, a qual dispõe sobre a estrutura administrativa organizacional do Poder Executivo e revoga a Lei nº 2.677/2017, alterando as atribuições dos cargos em comissão:

Supervisor de Assuntos Jurídicos

- 1.** Orientar os serviços jurídicos e administrativos da procuradoria geral municipal;
- 2.** Propor ao Procurador Geral Municipal a declaração de nulidade de atos administrativos da Administração centralizada, e a provocação, para idênticos fins, de atos da Administração descentralizada;
- 3.** Executar serviços especiais por determinação do Prefeito ou do Procurador Geral Municipal.
- 4.** Assistir o Procurador Geral do Município no exercício de suas atribuições na distribuição dos processos administrativos



encaminhados à Procuradoria Geral do Município e na apreciação dos pareceres emitidos pelos órgãos de atividades fins;

5. Atuar nos processos administrativos ou judiciais em conjunto com o Procurador Geral do Município e o advogado;

6. Emitir pareceres em processos, consultas e questões que lhe forem submetidas em substituição ao procurador geral e/ou advogado.

7. Elaborar minutas de atos e documentos do gabinete relativos aos processos administrativos e judiciais;

8. Expedir orientações para a defesa dos interesses do Município de Lucas do Rio Verde;

9. Eleger, conjuntamente com Procurador Geral e/ou advogado as diretrizes e definir estratégias para atuação nos processos judiciais considerados especiais em que o Município de Lucas do Rio Verde seja parte ou, de qualquer forma, interessado, concentrando as informações pertinentes e acompanhando o respectivo andamento;

10. Assessorar e acompanhar a atuação dos Assessores Jurídicos I e II em processos administrativos ou judiciais e de grupos de estudos sobre matéria de interesse da Administração Municipal;

11. Pronunciar-se sobre os assuntos pertinentes a unidade, responsabilizando-se pelo desempenho eficiente e eficaz dos trabalhos que lhe são afetos, promovendo o aperfeiçoamento dos serviços sob sua responsabilidade;

12. Executar atribuições que lhe forem delegadas e outras definidas em normas específicas;

Assessor Jurídico I:

1. Analisar documentos jurídicos e de outra natureza, analisando seu conteúdo, com base nos códigos, leis, jurisprudências e outros documentos, para emitir pareceres fundamentados na legislação vigente.

2. Assessorar no levantamento de informações e acompanhamento dos processos em todas as suas fases em que o município é parte, para obter os elementos necessários à defesa ou acusação.

3. Realizar o assessoramento do procurador geral e do advogado na pesquisa, estudo, formulação de tese e petições, para defender os interesses da Administração Municipal.

4. Assessorar as unidades administrativas em assuntos de natureza jurídica, e na ausência do procurador e do advogado, elaborar e ou emitir pareceres fundamentados na legislação vigente.

5. Responsabilizar-se pela correta documentação dos imóveis da Administração Pública Municipal, verificando documentos existentes, regularização e/ou complementação dos mesmos, para evitar e prevenir possíveis danos.

6. Redigir documentos jurídicos, pronunciamentos, minutas e informações sobre questões de natureza administrativa, fiscal, civil, comercial, trabalhista, penal e outras, aplicando a legislação em questão, para utilizá-los na defesa da Administração Municipal.

7. Remeter, em cumprimento a determinação superior, documentos, papéis e processos às autoridades aos quais são destinados;



8. Exercer as demais atividades compatíveis com suas atribuições.

Assessor Jurídico II:

1. Receber e atuar documentos e papéis dirigidos ao Procurador geral municipal ou ao Advogado do Município;
2. Participar de reuniões internas e externas pertinentes às áreas de atuação da Secretaria;
3. Compilar e organizar ementários de leis, decretos, portarias, instruções normativas e julgamentos de interesse do poder público municipal;
4. Acompanhar a tramitação de documentos jurídicos em cartórios, órgãos e entidades públicas em geral;
5. Prestar informações e subsídios à Procuradoria Geral Municipal nas ações e feitos de interesse do município;
6. Prestar informações às Procuradorias no tocante à situação dos processos administrativos;
7. Inserir instrumentos jurídicos (contratos, convênios e congêneres) nos sistemas corporativos do município; (negrito no original)

35. Assim, denota-se um esforço da Unidade Jurisdicionada, ao menos sob o prisma legislativo, em adequar as atribuições dos cargos de Supervisor de Assuntos Jurídicos e Assessor Jurídico I e II, antigos Procurador Adjunto, Assessor Jurídico e Assessor Jurídico Adjunto, respectivamente, à disposição contida na Constituição Federal, para que a nomeação a cargos em comissão ocorra apenas para funções de direção, chefia e assessoramento.

36. Isso porque, conforme se observa do item 3 das atribuições do Assessor Jurídico I e do item 1 do Assessor Jurídico II, o assessoramento prestado pelos aludidos cargos também se estende ao ocupante do cargo efetivo de Advogado, de modo que, em um olhar perfunctório, as atividades dos Assessores Jurídicos I e II não guardariam equivalência às de competência do Advogado.

37. Para além disso, há que se considerar a **presunção de constitucionalidade das leis**, de forma que a Lei nº 2.677/2017 (que criou os cargos em comissão) e as que lhe promoveram alterações só poderão ser afastadas por declaração de inconstitucionalidade feita pelo Poder Judiciário, não se permitindo atribuir a responsabilidade aos gestores pela nomeação dos profissionais para cargos em comissão que eventualmente não se configurem em



funções de direção, chefia e assessoramento, uma vez que efetivada com base em norma que, à época da expedição do ato, se encontrava em plena vigência.

38. Isso porque, a partir de sua promulgação, a lei goza de presunção *juris tantum* de que a norma é constitucional, até o momento que seja declarada sua inconstitucionalidade, pois, editada pelo Poder Legislativo e percorrendo as fases do processo legislativo, sua constitucionalidade é medida que se impõe. Desse modo, a nomeação de servidores para os cargos de Assessor Jurídico e Assessor Jurídico Adjunto (atuais Assessor Jurídico I e II), afasta qualquer aplicação de multa aos responsáveis, eis que tais nomeações eram de atribuição do gestor municipal.

39. Por outro lado, mostra-se cabível **determinação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde, com fulcro no art. 22, § 2º da LO/TCE-MT, para que assegure que as efetivas atribuições dos cargos de Assessor Jurídico I e II reflitam o exercício de atividades de direção, chefia ou assessoramento, em conformidade com o art. 37, II e V, da CF/88, bem como com a jurisprudência deste Tribunal de Contas.

2.3. Dos demais argumentos apresentados pela defesa

40. Em sede de **defesa**, o **Sr. Miguel Vaz Ribeiro** informa que a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado, sobre o mesmo assunto, foi julgada improcedente, bem como foi negado provimento ao recurso de Apelação interposto pelo MPE/MT.

41. Aduziu também pela desnecessidade dos municípios de criarem órgãos de Advocacia Pública, ante entendimento assentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal de que as normas veiculadas nos artigos 131 e 132 da Constituição Federal não são de observância obrigatória pelos Municípios, especialmente no que concerne à advocacia pública.



42. Quanto à afirmação de que os cargos em comissão não guardariam característica de direção, chefia ou assessoramento, a defesa traz trecho da sentença da ACP em que afirma não subsistir evidências de que os cargos de assessor jurídico desempenham atividades burocráticas, técnicas e operacionais.

43. Aduz que o assunto já foi objeto de julgamento no processo nº 338745/2019, sendo arquivado por não preencher os requisitos de admissibilidade, mas notificou o controlador interno para apuração dos fatos, o qual elaborou o Relatório de Inspeção nº 06/2020, com recomendação à gestão para aprimorar a continuidade do serviço público na carreira jurídica de provimento efetivo previsto no PCCS com o preenchimento no lotacionograma do cargo de provimento efetivo de advogado 40 horas semanais:

"4.1 Recomenda-se ao Gestor Público Municipal, visando aprimorar a continuidade do serviço público na carreira jurídica de provimento efetivo prevista no PCCS do Poder Executivo Municipal, em especial nas atividades complexas de natureza judicial e extrajudicial do município, com a finalidade de assegurar e defender os interesses e os direitos pertinentes da administração pública, além disso, suprir eventuais afastamentos legais, tais como: "férias, licença prêmio, licença interesse, licença médica etc.", desde que munido de impacto financeiro "favorável" elaborado pelo departamento contábil, bem como, não desprezitar as proibições implementada na Lei Complementar nº. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), por meio da Lei Complementar nº. 173, de 27 de maio de 2020, para efetuar o preenchimento no lotacionograma do cargo de provimento efetivo de Advogado (a) 40 horas semanais." (Grifos no original)

Fonte: defesa – doc. nº 249206/2021 – fl. 24.

44. Assim, em 04/10/2021 convocou para o preenchimento do cargo de provimento efetivo de advogado 40 horas semanais, mediante o Edital de Convocação e Nomeação demonstrando a boa-fé da gestão em cumprir a legislação pátria e determinações do TCE/MT.

45. Posteriormente, a defesa do Sr. Flori Luiz Binotti complementou a manifestação do Sr. Miguel Vaz Ribeiro, na qual reforça a decisão proferida em sede de ação civil pública que discute o mesmo assunto, pela improcedência do pedido, bem como do não provimento do recurso de apelação interposto pelo MPE/MT.



46. Último ponto a discorrer, refere-se à controvérsia sobre as procuradorias municipais, a qual aduz que a PEC nº 17/2012, aprovada na Câmara dos Deputados e aguardando inclusão na pauta da do Senado Federal, tem como objetivo criar a carreira de procurador municipal e possibilitará a reorganização interna em termos de admissão de advogados públicos.

47. A **equipe de auditoria**, analisando a defesa apresentada pelo Sr. Flori Luiz Binotti, **manteve a irregularidade** esclarecendo, primeiramente, sobre a independência entre as instâncias civil, administrativa e penal para afirmar que o julgamento da ação civil pública relatada pela defesa não implicaria em decisão idêntica no âmbito administrativo.

48. Quanto aos argumentos de tramitação da PEC nº 17/2012, a Secex afirma que o município já possui carreira de advogado, mas com servidores comissionados executando atribuições inerentes a sua função, o que evidencia a necessidade de adequação da carreira jurídica por meio da ampliação do quantitativo de vagas de provimento efetivo.

49. Seguindo o entendimento manifestado, também **manteve a irregularidade sob a responsabilidade do Sr. Miguel Vaz Ribeiro (incidente de inconstitucionalidade)**, reforçando a afirmação quanto a inafastabilidade da competência da esfera administrativa para análise do caso, pois, embora tenha sido julgada a ação civil pública nº 1005194-16.2018.8.11.0045 sobre os mesmos fatos, há independência entre as instâncias cível, administração e penal, nos termos da doutrina e jurisprudência.

50. Ainda, alega que os cargos em comissão devem guardar proporcionalidade com os cargos efetivos, o que não acontece no presente caso, pois presente uma desproporcionalidade entre efetivos (02 vagas – Advogado) e comissionados (06 vagas – 02 assessores jurídicos e 04 assessores jurídicos adjuntos).

51. No que concerne à denúncia nº 338745/2019, informa que seu arquivamento ocorreu por falta de legitimidade do representante e que após



o encaminhamento do processo à Controladoria Interna do Município de Lucas do Rio Verde para apuração, esta emitiu o Relatório de Inspeção nº 06/2020, recomendando que as atividades complexas de natureza judicial e extrajudicial do município sejam supridas por meio de provimento efetivo do cargo de advogado público.

52. Evidencia que há necessidade de um quadro de advogados públicos (procuradores municipais) em número adequado à demanda da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde por serviços jurídicos, não havendo que se falar em criação de despesa, uma vez que já existe o pagamento por esses serviços aos comissionados da área jurídica.

53. Passa-se à análise ministerial.

54. Entre os argumentos apresentados pelas defesas dos responsáveis, está a informação de que o Ministério Público do Estado ajuizou Ação Civil Pública a qual se discutiu o mesmo assunto, sendo, ao final, julgada improcedente pelo Poder Judiciário e não sendo dado provimento ao seu Recurso de Apelação.

55. Quanto a este ponto, é importante esclarecer que o ajuizamento de ação perante o Poder Judiciário não retira a competência do controle externo para instaurar e julgar a representação interna, exercendo suas funções fiscalizatória e sancionatória, uma vez que há independência entre as instâncias administrativa, civil e penal.

56. É entendimento majoritário que o Tribunal de Contas é um órgão independente e autônomo, que auxilia o Poder Legislativo no controle externo, uma vez que, na atribuição de suas competências, tanto a Constituição Federal quanto a Estadual não exigem aval ou conclusão de atos do Poder Judiciário para o exercício das atribuições das Cortes de Contas. Vejamos o art. 47 da Constituição do Estado:



Art. 47 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...)

V - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado, diretamente ou através dos seus órgãos da Administração Pública direta ou indireta, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;

(...)

IX - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, dentre outras cominações, multas proporcionais ao vulto do dano causado ao erário; (Grifos nossos)

57. Nessa linha Sebastião Baptista Affonso realizou um estudo sobre o tema, no qual entende que:

O Egrégio Supremo Tribunal Federal, em memoráveis Acórdãos, tem prestigiado a irrevisibilidade das decisões do TCU, ressalvada a hipótese de ilegalidade manifesta ou preterição de formalidade legal. Ao denegar segurança impetrada contra decisão do TCU, na vigência da Constituição de 1946, proclamou a Suprema Corte que os julgados do Tribunal de Contas, no uso da atribuição conferida pelo art. 77 da Constituição só poderão ser cassados por mandado de segurança quando resultarem de ilegalidade manifesta ou abuso de poder (cfr. MS-5.490-RJ, Rel. Min. Antônio Villas Boas, in DJ de 25-9-58, e RTJ nº 6/458). No dizer do eminente Relator do MS, **O Tribunal de Contas julga a legalidade de aposentadoria: isto é, verifica se o título foi expedido de acordo com a lei. Ele exerce a sua competência jurisdicional, livremente, à maneira de um órgão do Poder Judiciário, dizendo o direito como o interpreta. Os seus vereditos merecem pleno acatamento, salvo as reformas ou emendas dos órgãos mais graduados** (aqui se referia ao próprio STF e ao Congresso, no caso de contratos). **Ao deixar de conhecer de outra impetração, asseverou o STF que Ao apurar o alcance dos responsáveis pelos dinheiros públicos, o Tribunal de Contas pratica ato insusceptível de revisão na via judicial, a não ser quanto ao seu aspecto formal ou terna de ilegalidade manifesta** (cfr. MS-7.280, Rel. Min. Henrique DÁvilla, in DJ de 17-9-62, pág. 460, e RTJ nº 14/96). Agora, bem mais recente, ao denegar segurança impetrada contra decisão condenatória do TCU, asseverou o STF que **Não cabe rediscutir fatos e provas em mandado de segurança** (cfr. MS-21.644, Rel. Min. Neri da Silveira, in DJ de 8-11-93, pág. 43.204). Embora não haja, ainda, uma decisão efetiva nesse sentido, já existem manifestações formais de eminentes Ministros do STF, no sentido de que, **em homenagem ao princípio constitucional da separação e independência dos Poderes, não se deveria admitir a interferência paralisante do Judiciário, sobre o normal funcionamento de órgãos do Poder Legislativo, inclusive**



dos Tribunais de Contas, no exercício da sua competência própria e privativa, salvo no caso de ato concreto violador de direito subjetivo determinado porque isso seria grave lesão à ordem constitucional, que é prisma eminentíssimo de ordem pública (cfr. Despacho do preclaro Min. Sepúlveda Pertence, na Susp. De Seg. nº 773-ES, in DJ-I de 4-8-95). (Grifos nossos)

58. Sendo assim, o Ministério Público entende que o controle externo não está vinculado a análise realizada em sede de Ação Civil Pública e, ainda que se estivesse, denota-se que esta foi analisada a luz da LC nº 40/2005 e não sobre a Lei nº 2.677/2017, objeto da presente representação. Vejamos:

“[...] da análise meticulosa das atribuições dos cargos que compõem a Procuradoria Geral do Município, descritas na Lei Complementar Municipal nº 40/2005, depreende-se que o exercício das funções de assessor/assistente demanda relação de proximidade e particular confiança entre o Prefeito Municipal e o Procurador Geral do Município e, de forma linear e sucessiva, entre este (Procurador Geral) e os assessores/assistentes jurídicos a ele subordinados, do que decorre elementar e necessário o dever de lealdade, fidelidade e comprometimento dos servidores às linhas ideológicas do Chefe do Poder Executivo. O cargo de assessor e de assistente é perfeitamente compatível com a Constituição Federal. Logo, nesse compasso de ideias, a

Fonte: defesa – doc. nº 249206/2021 – fl. 7.

59. Outro ponto arguido pela defesa, refere-se ao argumento de que até a promulgação da PEC nº 17/2012 não seria aceitável determinação para que a Procuradoria do Município fosse integralmente formada por advogados efetivos.

60. Nesse ponto equivocava-se a defesa. Enquanto a PEC busca a constitucionalização da carreira de Procurador Municipal, com estrutura mínima de atuação, contando com, pelo menos, um procurador aprovado em concurso público, o município já possui a carreira de Advogado, contando com um servidor efetivo nomeado e os demais integrantes da estrutura de servidores nomeados em comissão:

Matricula	Nome	Cargo	Vínculo
006823	Alisson Cesar de Carvalho	Advogado	Efetivo
006823	Andressa Kunzler Dutra	Assessor Jurídico Adjunto	Comissionado
007416	Francieli Rodrigues Paliano	Assessor Jurídico Adjunto	Comissionado
008311	Josiane Carla Mazutti Marques Moraes	Assessor Jurídico Adjunto	Comissionado
005833	Joisiane Jessica Oliveira Pontes Mota	Assessor Jurídico	Comissionado
005837	Valter Lucas Maronezi	Assessor Jurídico	Comissionado
008342	Derlise Marchion	Procurador Geral do Município	Comissionado

Fonte: Sistema Aplic

Fonte: relatório técnico de defesa – doc. nº 27087/2022 – fl. 13.



61. Diversamente do que pretende a defesa, o que se busca na presente RNI é justamente a adequação da estrutura da Procuradoria Municipal às diretrizes constitucionais e jurisprudenciais que tratam da Administração Pública.

62. Registra-se que a adequação que se busca abarca também a proporção de servidores efetivos e comissionados para o desempenho das funções junto à Procuradoria do Município, vez que o descompasso reforça a configuração de burla ao concurso público, bem como a contratação de servidores comissionados para cargos com atribuições de natureza permanente.

63. No entanto, denota-se que **a constatação da desproporção foi levantada somente em sede de relatório de defesa**, o que afasta qualquer aplicação de multa por **ausência do devido processo legal**, a garantir o contraditório e a ampla defesa aos responsáveis.

64. Nada obstante, imperioso rememorar que o próprio controle interno da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde recomendou à gestão **“o preenchimento no lotacionograma do cargo de provimento efetivo de Advogado (a) 40 horas semanais.”**(Defesa nº 249206/2021, fl. 24 – grifos no original).

65. Nessa senda, considerando as informações constantes dos autos de que apenas 01 (uma) das 02 (duas) vagas disponíveis para o cargo efetivo de Advogado encontra-se preenchida, esta Procuradoria de Contas entende necessário **recomendar** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde, com fundamento no art. 22, § 1º da LO/TCE-MT, que dê continuidade ao aprimoramento da carreira efetiva da Procuradoria Municipal, com o provimento das vagas estabelecidas por lei, respeitada a real demanda laborativa da unidade, bem como as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

66. Registra-se, oportunamente, a Administração Pública deve avaliar a pertinência da manutenção, aumento ou eventual diminuição do quantitativo de cargos efetivos e comissionados dos seus quadros funcionais, primando pela eficiência e economicidade do seu corpo de servidores.



67. Por todo exposto, em parcial consonância com o entendimento da equipe de auditoria, o **Ministério Público de Contas** entende que houve

às disposições do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, bem como que as nomeações ocorreram com fundamento em norma presumidamente constitucional, de forma que o apontamento não permite a aplicação de multa aos responsáveis, mas não afasta a possibilidade de expedição de **determinação** à atual gestão municipal para que assegure que as efetivas atribuições dos cargos de Assessor Jurídico I e II reflitam o exercício de atividades de direção, chefia ou assessoramento e de **recomendação** para que seja promovido o aprimoramento da carreira efetiva da Procuradoria Municipal

3. CONCLUSÃO

68. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da Representação Interna, por ter sido protocolada por autoridade legitimada, nos termos do art. 219 do RI/TCE-MT, a respeito de assunto afeto a este Tribunal de Contas;

b) pela **parcial procedência** da presente representação interna, para:

b.1) **determinar** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde, com fulcro no art. 22, § 2º da LO/TCE-MT, que assegure que as efetivas atribuições dos cargos de Assessor Jurídico I e II reflitam o exercício de atividades de direção, chefia ou assessoramento, em conformidade com o art. 37, II e V, da CF/88 e com a jurisprudência deste Tribunal de Contas;

b.2) **recomendar** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde, com fundamento no art. 22, § 1º da LO/TCE-MT, que dê



continuidade ao aprimoramento da carreira efetiva da Procuradoria Municipal, com o provimento das vagas estabelecidas por lei, respeitada a real demanda laborativa da unidade, bem como as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 28 de abril de 2022.

(assinatura digital)¹
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.