TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	281081/23
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE URAÍ
INTERESSADO:	ANGELO TARANTINI FILHO, MUNICÍPIO DE URAÍ, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3309/24 - Tribunal Pleno

Representação autuada por ordem do Acórdão n. 1.603/22-STP. Descumprimento de lei complementar municipal. Alteração inconstitucional da lei. Inocorrência. Cargos em comissão não ocupados por servidores efetivos. Cargos de chefia, diretoria e secretarias municipais. Natureza *ad nutum*. Autonomia legislativa do município sobre a estrutura jurídico-administrativa. Representação improcedente.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Relator originário)

Trata-se de Representação instaurada em cumprimento ao Acórdão nº 1603/22-Tribunal Pleno (peça 2), em razão da comprovação da inobservância do percentual mínimo previsto em lei, de cargos comissionados preenchidos por servidores efetivos, proferido nos autos de Representação nº 494990/17, no qual se constatou que, dentre vinte e duas pessoas ocupando cargo em comissão, apenas três eram servidores efetivos (13,63%), percentual muito aquém daquele exigido em lei (mínimo de 50% de efetivos ocupando cargo em comissão).

Instaurado o processo, a entidade juntou à peça 17 e 25 a Lei Complementar nº 068 de 2020 (LCM 68/20), que alterou o art. 16 da Lei Complementar Municipal nº 036/2015 (LCM 36/15) a fim de diminuir o percentual mínimo de ocupação de cargos comissionados por servidores efetivos, de 50% para 30%.

Previamente ao juízo de admissibilidade, em resposta à intimação determinada no Despacho nº 541/23 – GCILB (peça 9), a entidade esclareceu (peça 24) que a Lei Complementar Municipal nº 68/2020, alterou o percentual dos cargos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

em comissão, passando de 50,00% (Lei Complementar Municipal nº 36/2015, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Púbicos do Município de Uraí) para 30,00%, concluindo que dos 18 (dezoito) cargos em comissão nomeados, 06 (seis) são servidores efetivos.

Consoante Instrução nº 5187/23 – CGM (peça 28), a unidade técnica "opina pela procedência da presente Representação, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da LCM 068/20, e, considerando-se a inobservância dos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal, bem como do parágrafo único do art. 16 da LCM 36/15, a expedição de determinação ao Município de Uraí, com fundamento no art. 267-A, § 2º do Regimento Interno, para que adote, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da intimação da decisão, a substituição de pelo menos três ocupantes de cargos em comissão por servidores efetivos ou exonere três ocupantes de cargos em comissão de fora dos quadros efetivos, a fim de dar cumprimento ao art. 16 parágrafo único da LCM 36/15."

Nos termos do Parecer nº 1052/23 - 7PC (peça 29), o Ministério Público de Contas acompanha a conclusão da Coordenadoria de Gestão Municipal e, como decorrência, opina pela determinação ao Município de Uraí para que promova, no prazo estabelecido, a adequação da quantidade de cargos em comissão ativos, respeitando a reserva mínima legal para servidores com cargos efetivos, em conformidade com o disposto no art. 16, parágrafo único, da antiga LCM 36/15.

Complementarmente, o Parquet requer a expedição "determinação ao Prefeito Municipal e à Câmara Legislativa do Município, para que eventual alteração da Lei Complementar n.º 036/2015 quanto ao percentual de vagas destinadas a servidores efetivos nos cargos comissionados seja realizada de forma fundamentada, especificando-se os motivos da mudança promovida, a partir de relatórios e estudos, guardando relação com a estrutura administrativa do ente e atendendo aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, de modo que haja um quantitativo proporcional de cargos comissionados com relação à quantidade de cargos efetivos providos, sendo que a documentação em comento, se for o caso, deverá ser encaminhada a este Tribunal de Contas, para aferição da legalidade da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

alteração legislativa promovida, sob pena de aplicação das sanções cabíveis por esta Corte de Contas."

Por fim, o Ministério Público de Contas corrobora com o entendimento da unidade técnica em pontuar que a "alteração legislativa introduzida pela Lei Complementar Municipal nº 068/20 demonstra, com acuidade, o desvio de finalidade do instrumento normativo, ao ajustar uma conduta antes considerada ilegal para uma forma legal, entendendo este Parquet ser evidente a má-fé do antigo Gestor, Sr. Carlos Roberto Tamura, já penalizado nos autos originários, uma vez que foi ainda durante a sua gestão, e não na gestão do atual Representado (Sr. Angelo Tarantini Filho, gestão 2021-2014), que foi promovida a referida alteração legislativa."

No exercício do juízo de admissibilidade, mediante Despacho nº 35/24 – GCILB, a presente Representação foi recebida, considerando que preencheu os requisitos dos artigos 30[1] e 34[2] da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 113/2005) e dos artigos 275 e 276, caput e §1º[3], do Regimento Interno, para apurar a regularidade/legalidade dos seguintes pontos:

> "a) nomeação de cargos em comissão em desconformidade com a Constituição Federal e o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Uraí na gestão 2021-2024;
>
> b) percentual de cargos comissionados ocupados por servidores efetivos abaixo do mínimo previsto, em possível violação ao artigo 16 da Lei Complementar Municipal n° 36/2015, na gestão 2021-2024;"

Após Certidão de Decurso de Prazo nº 292/24 – DP (peça 43), em relação ao ofício de contraditório nº 214/2024 (peças 33 e 35), citação do Município de Uraí, e ao ofício de contraditório nº 215/2024 (peças 34 e 36), a entidade apresentou o contraditório na peça 45, acrescentando ao que já tinha trazido aos

[1] Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações
[2] denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.
Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.
[3] Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal. Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente. § 1º O denunciante deverá anexar cópia de documento que comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

autos (peça 24) que o presente feito foi desdobramento do caso anterior, onde o representado era o então prefeito Senhor Carlos Roberto Tamura, no período de 2017/2020, enfatizando que interessado Angelo Tarantini Filho não fazia parte do polo passivo da demanda e não foi o proponente da alteração legislativa, o que afastaria a possibilidade de desvio de finalidade ao editar a norma.

No mesmo ato, o Município de Uraí ressaltou que possuí 14 cargos em comissão dos quais 06 são servidores efetivos, o que representa o percentual de 42,87154% de servidores efetivos ocupando o total de cargos em comissão, assim atendidos o percentual de 30,00% previstos no parágrafo único do artigo 1º da LC 68/2020 e finalizou aduzindo que o número de cargos comissionados ocupados por servidores, na atualidade, é razoável ou proporcional, considerando que no quadro de 322 (trezentos e vinte e dois) servidores, apenas 09 (nove) não pertencem ao quadro efetivo, o que demonstra a observância à obrigatoriedade do concurso público.

Ato contínuo, mediante Instrução nº1227/24 – CGM (peça 46), a Coordenadoria de Gestão Municipal ratifica a Instrução nº 5187/2023-CGM (peça 28) e o Ministério Público de Contas, mediante Parecer nº 366/24 - 7PC (peça 47), em que acompanha a unidade técnica, ratifica integralmente o disposto no Parecer nº 1052/23 (peça 29), pugnando pela procedência da Representação, com expedição das determinações enunciadas e comunicação dos fatos apurados ao Ministério Público Estadual, a fim de que se viabilize a eventual adoção de medidas de responsabilização também em seu âmbito de atuação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

Compulsando os autos verifico que, no geral, assiste razão à unidade técnica e ao órgão ministerial, cabendo a procedência da presente Representação, uma vez que a alteração legislativa, objeto desses autos, padece de fundamentação constitucional. Somando-se a isso, verifico ausência de justificativa pormenorizada acerca da necessidade de diminuição do percentual mínimo de servidores efetivos e de ocupantes dos cargos em comissão previstos em lei, bem como dos estudos acerca do respectivo impacto orçamentário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

Consoante art. 37, inciso V, da CF/88[4], os cargos em comissão podem ser ocupados por servidores de carreira ou por particulares que não sejam servidores de carreira, devendo a lei, contudo, fixar um percentual mínimo para que parte dos cargos em comissão sejam exercidos por servidores de carreira.

Este Tribunal atualizou o seu Prejulgado nº 25, conforme Acórdão nº 3212/21-TP, em decorrência do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1041210[5], do Supremo Tribunal Federal, o qual fixou a seguinte tese de repercussão geral sobre o tema: "As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas de forma clara o objetiva, na própria lei que os instituir", da seguinte forma:

> "i. A criação de cargos de provimento em comissão e funções de confiança demanda a edição de lei em sentido formal que deverá, necessariamente, **observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência**, prevendo a denominação, o quantitativo de vagas, a remuneração, os requisitos de investidura e as respectivas atribuições, que deverão ser descritas de forma clara e objetiva, observada a competência de iniciativa em cada caso. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)[6] (grifo nosso)

Pertinente citar que a Consulta com Força Normativa - Processo nº 340912/22, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, foi respondida nos termos do referido prejulgado.

Também, conforme Processo nº 494990/17, Acórdão nº 1603/22 - Tribunal Pleno, analisei a Representação encaminhada pela Sra. Cristina Shimazaki, na qualidade de chefe da unidade de controle interno do Município de Uraí, em face do Sr. Carlos Roberto Tamura, prefeito municipal (gestão 2017/2020), noticiando irregularidades na nomeação de cargos comissionados. O Tribunal Pleno, nos termos do voto que proferi, por unanimidade, decidiu em:

---

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

[5] REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.041.210 SÃO PAULO. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749900672.

[6]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

> "I- Conhecer e julgar pela procedência da Representação em face do Sr. Carlos Roberto Tamura, em virtude da nomeação de cargos em comissão em desconformidade com a Constituição Federal e o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Uraí, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/05; **II- ainda, verificada a continuidade da irregularidade na atual gestão determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para que instaure nova representação a partir do presente acórdão, com sorteio de relator e distribuição nos termos regimentais**; e III- derradeiramente, encaminhar os autos à Coordenadoria de Execuções para a adoção das providências de execução. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA. Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 10. IVAN LELIS BONILHA Conselheiro Relator FABIO DE SOUZA CAMARGO Presidente."

Paralelamente, iniciou-se o Inquérito Civil sob o nº MPPR-0153.17.000373-2[7] em desfavor do Município de Uraí, que daria conta da não observância da reserva mínima dos cargos em comissão a serem ocupados por servidores efetivos.

Em 28 de maio de 2018, o Município de Uraí firmou TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA, com fulcro no artigo 5º, § 6º, da Lei n.º 7.347/1985[8], com a Promotoria de Justiça da Comarca de Uraí, em que ficou assentando na CLÁUSULA PRIMEIRA que o referido promoveria, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da assinatura, a regularização no preenchimento de cargos em comissão existentes no Município de Uraí, a fim de que fosse observado o percentual mínimo atribuído aos servidores de provimento efetivo, qual seja, 50% (cinquenta por cento) dos cargos comissionados efetivamente ocupados.

[7] https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:2:5131021998815::NO:::
[8] Art. 5º (...)
§ 6° Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. (Incluído pela Lei nª 8.078, de 11.9.1990)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

O Inquérito Civil foi arquivado em razão de o Município de Uraí ter encaminhado ao Ministério Público a documentação comprobatória, da observância na reserva de 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão, ocupados por funcionários com vínculo profissional efetivo.

Porém, tendo sido verificado pela unidade técnica a continuidade da irregularidade na atual gestão, conforme determinado no item II (anteriormente destacado), do Acórdão nº 1603/22 -Tribunal Pleno, proferido nos autos de Representação nº 494990/17, os autos retornaram a mim, em razão da inobservância do percentual mínimo previsto em lei, de cargos comissionados preenchidos por servidores efetivos.

Diante disso, pontuo que a alteração legislativa promovida pela Lei Complementar Municipal nº 68/2020 foi realizada em flagrante desvio de finalidade e afronta ao princípio da moralidade administrativa, como forma de se escusar do cumprimento da lei anterior e decisão desta Corte de Contas.

Verifico na Lei Orgânica do Município de Uraí que o Estatuto dos Funcionários Públicos é matéria regida por lei complementar[9], de inciativa privativa do Prefeito[10] para criação e extinção de cargos, regime jurídico e provimento de cargos, **cabendo, portanto, ao atual Prefeito a** observância das normas constitucionais.

Nesse sentido, José Afonso da Silva[11] leciona que "recomenda que os cargos em comissão e as funções de confiança sejam exercidos preferencialmente, por servidores ocupantes de cargos de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei (artigo 37, V)."

---

[9]Art. 44 - As leis complementares serão discutidas e votadas em dois turnos, com interstício mínimo de cinco dias, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos os turnos, o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, observados os demais termos de votação das leis ordinárias.
§ 1º - Para os fins deste artigo, consideram-se como complementares as leis concernentes:
(...)
d) - ao Estatuto dos Funcionários Públicos;

[10]Art. 46 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro da Câmara de Vereadores, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta lei.
§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito, as leis que disponham sobre:
a) - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundacional e autárquica do município, ou aumento de sua remuneração;
b) - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos;

[11]Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. – 4. ed. – São Paulo: Atlas, 2004. p. 857

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

Tenho como inequívoca burla à norma constitucional e ao Prejulgado nº 25 a inovação legislativa (LCM 68) para reduzir o percentual da Lei Complementar Municipal nº 036/2015.

Nessa seara, o Supremo Tribunal Federal, em sede Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1.041.210, decidiu que:

> Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.
>
> 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.
>
> 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) **que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui**; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. **Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema**. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário. (grifos nossos)

No mesmo sentido dos opinativos técnicos, noto que a alteração da Lei Complementar Municipal nº 036/2015 se revelou em claro desvio de finalidade, na medida em que, em desconformidade com a Constituição Federal, tentou-se ajustar a conduta do gestor, considerada ilegal no Acórdão nº 1603/22-Tribunal Pleno, para aparente legalidade.

Diante disso, após a verificação da irregularidade pela unidade técnica, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial, entendo que a Lei

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

Complementar nº 068/20 deve ser considerada sem efeitos, uma vez que não foram observados na inovação legislativa os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, padecendo de motivação e fundamentação a revogação da Lei Complementar Municipal nº 036/2015, em afronta direta ao disposto no art. 37, V da CF/88 e ao Prejulgado nº 25 deste Tribunal.

III. VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (vencido)

Diante de todo o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela **procedência** da presente Representação, com adoção das seguintes providências, nos termos da fundamentação:

a) DETERMINAÇÃO ao Município de Uraí, na pessoa de seu representante legal, para que adote, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da intimação da decisão, a substituição de pelo menos três ocupantes de cargos em comissão por servidores efetivos ou exonere três ocupantes de cargos comissionados puros, a fim de dar cumprimento ao art. 16, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 36/15;

b) DETERMINAÇÃO ao Município de Uraí, na pessoa de seu representante legal, a fim de que, no prazo de 12 (doze) meses, contados do trânsito em julgado desta decisão, proponha a adequação da legislação, considerando os termos da Lei pela Complementar Municipal n.º 036/2015 revogada, de modo que observe o art. 37, V da CF/88 e o Prejulgado nº 25 deste Tribunal.

Encaminhem-se os autos à Promotoria de Justiça de Uraí, dando ciência dos fatos apurados nestes autos para que, entendendo necessário, adote as medidas de estilo.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

IV. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator designado)

A presente representação foi instaurada em cumprimento ao Acórdão n. 1.603/22-STP, que julgou procedente a Representação n. 494990/17, apresentada pela Controladora Interna do município de Uraí, Cristina Shimakazi, contra o prefeito Carlos Roberto Tamura (gestão 2017-2020).

A Controladora Interna trouxe a conhecimento deste Tribunal o descumprimento, pelo gestor, do art. 16, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal n. 36/2015 (Estatuto dos Servidores Públicos de Uraí), que dispõe sobre os cargos de provimento em comissão: “são exercidos, preferencialmente, de forma a assegurar que pelo menos 50% desses cargos ou funções sejam ocupados por servidores efetivos”.

A representação originária traz uma lista de 22 cargos em comissão empossados pelo prefeito, dos quais apenas 3 são servidores efetivos, o que equivaleria a 13,63%, portanto, em descumprimento à lei.

O acórdão originário julgou procedente a representação, considerando que o gestor nomeou cargos em comissão em desconformidade com a Constituição Federal e o Estatuto dos Servidores Públicos do município de Uraí, e aplicou a multa do art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar n. 113/05. Ainda, ordenou a abertura de nova representação para apurar a continuidade da irregularidade, o que originou o presente processo.

Nestes autos, constatou-se que o Município procedeu à alteração do Estatuto dos Servidores por meio da Lei Complementar Municipal n. 68/2020. A partir dessa alteração, a porcentagem mínima de servidores efetivos a ocupar cargos em comissão baixou de 50% para 30%, fazendo com que a configuração dos cargos naquele momento estivesse dentro do novo percentual.

O relator, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, considera que a alteração legislativa, objeto destes autos, não é amparada por fundamentação constitucional e buscou tornar legal uma conduta antes ilegal. Considera, ainda, que não há justificativa pormenorizada sobre a necessidade de diminuição do percentual mínimo de servidores efetivos ocupantes de cargo em comissão. Por isso, vê violação dos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência e propõe julgamento pela procedência da representação.

Em que pese o arrazoado apresentado**, divirjo** do Conselheiro relator.

O argumento de que a alteração legislativa foi feita para tornar legal uma conduta antes ilegal não procede.

A conduta supostamente ilegal era o fato de 22 cargos em comissão não estarem ocupados por servidores efetivos, denúncia do processo originário.

Ocorre que 13 desses cargos eram de chefia ou direção, exatamente o que determina o art. 37, V, da Constituição Federal. Outros 8 cargos eram de secretários municipais, cuja nomeação cabe ao chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 84 da Constituição Federal, aplicado por analogia a estados e municípios. Tem-se, portanto, que 21 dos 22 cargos são de livre nomeação.

Por essa razão, a petição da representação originária, da Controladoria Interna do município de Uraí, não deveria ter sido conhecida. Mas, em tendo sido e ensejado a abertura desta segunda representação, o que se discute nestes autos não são os cargos propriamente ditos, mas a lei aprovada pelo município de Uraí.

O art. 37, V, da Constituição Federal, dispõe que os cargos em comissão serão preenchidos por servidores efetivos nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei. A Constituição, portanto, atribui à norma infraconstitucional a regulamentação da forma de preenchimento de cargos em comissão por servidores efetivos.

Para além da autonomia para legislar, não há determinação legal que fixe a porcentagem mínima dos cargos em comissão que devem ser ocupados por servidores de carreira.

Em abril de 2023, o tema foi debatido no Supremo Tribunal Federal no âmbito do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n. 44.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

O STF decidiu, por unanimidade, que a ausência de lei federal que estabeleça essa porcentagem mínima não é uma omissão legislativa. Ressaltou, ainda, que matérias relativas ao regime jurídico-administrativo de servidor público são de competência de cada ente da federação.

O Ministério Público menciona a necessidade de adequação entre a proporção de servidores comissionados e efetivos, considerando a quantidade de cargos efetivos. Porém, em nenhum momento do processo abordou-se a questão a partir da totalidade do quadro próprio do executivo municipal de Uraí, o que seria o adequado para a correta análise da proporcionalidade.

Qualquer análise sobre a ocupação de cargos dentro da administração pública precisa considerar o quadro total de servidores. No caso, a controladora interna listou secretarias que são escolhidas pelo chefe do Executivo por se tratar do primeiro escalão da Administração, deixando de abordar toda a estrutura administrativa.

É preciso considerar que o Município informou que, dos 322 servidores municipais, apenas 9 são comissionados. Essa informação revela o cumprimento do preceito constitucional da priorização do concurso público para ingresso na Administração Pública e a compatibilidade da estrutura administrativa do município de Uraí com o Prejulgado 25 deste Tribunal, mencionado pelo relator.

Concluo, portanto, que: 1) a representação originária tem como objeto uma lista de 22 cargos dos quais 21 têm natureza de livre nomeação, inexistindo ilegalidade neste aspecto; 2) não houve abordagem da questão a partir do quadro próprio total de servidores do município de Uraí, limitando-se a uma lista arbitrariamente restrita; 3) é de competência do município legislar sobre a porcentagem de cargos em comissão a serem ocupados por servidores efetivos; 4) declarar sem efeitos uma lei não é competência do Tribunal de Contas.

Diante do exposto, VOTO pela **improcedência** da presente Representação, nos termos da fundamentação.

Com o trânsito em julgado desta decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, § 1º, do Regimento Interno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

Julgar pela **improcedência** da presente Representação, nos termos da fundamentação.

Com o trânsito em julgado desta decisão, remeter os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, § 1º, do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencido), votou pelo conhecimento e pela **procedência** da presente Representação.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 10 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FZ8B