

ACÓRDÃO Nº 080484/2023-PLEN

1 **PROCESSO:** 202766-8/2023

2 **NATUREZA:** REPRESENTAÇÃO DA SGE

3 **INTERESSADO:** SGE-SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO, 1ª CAP - COORD AUD ADMISSAO GESTAO PESSO

4 **UNIDADE:** INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DE ARRAIAL DO CABO

5 **RELATOR:** MARCELO VERDINI MAIA

6 **REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:** HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 **ÓRGÃO DECISÓRIO:** PLENÁRIO

8 **ACÓRDÃO:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO DA SGE**, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO**, por unanimidade, por **PROCEDÊNCIA** com **COMUNICAÇÃO**, **DETERMINAÇÃO** e **CIÊNCIA**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 **ATA Nº:** 24

10 **QUÓRUM:**

Conselheiros presentes: Domingos Inácio Brazão e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 **DATA DA SESSÃO:** 26 de Julho de 2023

Marcelo Verdini Maia

Relator

Marcio Henrique Cruz Pacheco

Vice-Presidente no exercício da Presidência

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

PLENÁRIO

PROCESSO: TCE-RJ 202.766-8/23
ORIGEM: INSTITUTO DESENV DE ARRAIAL DO CABO
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE
ASSUNTO: EM FACE DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES RELACIONADAS À AUSÊNCIA DE SERVIDORES EFETIVOS NO QUADRO DE PESSOAL
INTERESSADO: SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DE ARRAIAL DO CABO - IDAC. REPRESENTAÇÃO COM NARRATIVA DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO QUADRO DE SERVIDORES DO ÓRGÃO.

IRREGULARIDADES RELACIONADAS À AUSÊNCIA DE CARGOS EFETIVOS NO QUADRO PRÓPRIO DE PESSOAL DA ENTIDADE E À FORMALIZAÇÃO DE CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO EM SUBSTITUIÇÃO A SERVIDORES EFETIVOS, QUE PERSISTEM POR LONGOS ANOS.

DETERMINAÇÃO PARA QUE A ADMINISTRAÇÃO AUTÁRQUICA ADOTE MEDIDAS EFETIVAS PARA A REPARAÇÃO DAS INCONFORMIDADES VERIFICADAS. NECESSIDADE DE SE LEVAR EM CONSIDERAÇÃO ASPECTOS RELACIONADOS À ORÇAMENTAÇÃO E DISPONIBILIDADE DE RECURSOS, ALÉM DAS NECESSÁRIAS AUTORIZAÇÕES LEGAIS PARA AS NOVAS ADMISSÕES DE SERVIDORES, ENVOLVENDO OUTROS AGENTES PÚBLICOS E FATORES ATINENTES À GESTÃO PÚBLICA DE ARRAIAL DO CABO.

PROCEDÊNCIA. COMUNICAÇÕES COM DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES PARA CIÊNCIA.

Trata-se de Representação deflagrada pelo Secretário Geral de Controle Externo – SGE, o qual, subsidiado em instrução da Coordenadoria de Auditoria em Admissão e Gestão de Pessoal – 1ª CAP, vinculada à Subsecretaria de Controle de Pessoal – SUB-Pessoal, narra a existência de

irregularidades no Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), entidade autárquica municipal com personalidade jurídica de direito público, criada pela Lei municipal nº 1.690/2010¹.

Relata a 1ª CAP a existência de irregularidades relativas (i) à ausência de cargos efetivos no quadro próprio de pessoal da entidade; e (ii) à formalização de contratações por excepcional interesse público em substituição a servidores efetivos, conforme pormenorizado em manifestação datada de 01.02.2023:

1 – DA AUSÊNCIA DE CARGOS EFETIVOS NO QUADRO PRÓPRIO DE PESSOAL;

O quadro de pessoal do IDAC é abordado nos artigos 8º a 14 de sua lei de criação, **cabendo ressaltar que foi criado um quadro de cargos públicos exclusivamente comissionado**, conforme consta no art. 9º, abaixo reproduzido (grifamos):

Art. 9º: Os cargos públicos criados por esta Lei são de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo, e destinam-se às funções de direção e assessoramento superior dos órgãos da estrutura do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo – IDAC.

Dessa forma, **a lei não dispõe sobre o quadro efetivo de cargos**. Em pesquisa realizada nos sítios eletrônicos da Prefeitura, da Câmara Municipal e do próprio Instituto, não foram encontradas leis posteriores que versassem sobre a criação de cargos efetivos. A alteração mais recente encontrada foi a Lei nº 2.377, de 12 de janeiro de 2022 (cópia anexa), que dispõe sobre a reforma da estrutura administrativa do Instituto, fazendo menção, entretanto, apenas aos cargos comissionados. Com a reestruturação trazida pela referida lei, o quadro de pessoal da entidade passou a ter 49 cargos de provimento em comissão criados, dos quais quarenta se encontram providos.

(...)

Desse modo, quando tratar-se de função permanente, cujo desempenho independa de relação de confiança entre nomeante e nomeado, o vínculo efetivo é imperioso, em respeito ao preceito constitucional do concurso público, regra geral de ingresso no serviço público.

Todavia, **ante a ausência de servidores efetivos em um órgão ou entidade cujo quadro de pessoal é composto exclusivamente por servidores comissionados, é legítimo deduzir que as funções burocráticas, técnicas ou operacionais serão exercidas pelos servidores com vínculo precário, fato que se revela contrário à Constituição**.

A inexistência de um quadro próprio de servidores efetivos também causa implicações quanto ao descumprimento de normas infraconstitucionais pela entidade, que, por ser uma autarquia, possui autonomia administrativa e financeira. **Uma dessas implicações diz respeito à irregularidade na composição da comissão permanente de licitação**, em face do disposto no art. 51, caput, da Lei Federal nº 8.666/93, que determina a participação de dois terços de servidores efetivos, do quadro permanente do órgão licitador, na composição da comissão

¹ Consta como finalidade do IDAC a execução de atividades típicas da Administração Pública Municipal, dentre as quais o planejamento, a elaboração de projetos e a execução de obras e serviços públicos urbanos no Município de Arraial do Cabo (art. 2º do Regimento Interno do IDAC).

permanente de licitação. A nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/21, também prevê, em seu art. 6º, inciso LX, que o agente de contratação deve ser designado entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública.

(...)

Apurou-se, por meio dos dados do Portal BI, que **todos os servidores participantes da comissão estão registrados como comissionados extraquadro, caracterizando afronta aos dispositivos legais em epígrafe.**

Outra implicação a ser destacada refere-se à composição da comissão de processo administrativo disciplinar. O Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Arraial do Cabo, Lei Municipal nº 768/92, determina, em seu art. 216, que o processo disciplinar será conduzido por comissão composta por três servidores estáveis, sendo que a estabilidade somente é assegurada ao ocupante de cargo público efetivo, nos termos do art. 41 da CRFB (grifamos):

(...)

Nesse contexto, **é importante mencionar que a entidade foi criada em 2010 e, em doze anos, aparentemente não houve a criação de cargos efetivos em seu quadro de pessoal, o que caracteriza, de modo manifesto, burla ao concurso público.** Salienta-se que não foram identificados processos administrativos sobre concurso público, em nome da entidade, em pesquisa realizada no Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos deste Tribunal – SCAP.

(...)

2 – DAS CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO EM SUBSTITUIÇÃO A SERVIDORES EFETIVOS

(...)

Além das irregularidades suscitadas referentes à ausência de quadro efetivo na lei que dispõe sobre a estrutura administrativa do IDAC, **a entidade apresenta, na folha de pagamento de junho de 2022, 172 contratações por excepcional interesse público, para o desempenho de funções como auxiliar de serviços gerais, vigia, operador de máquinas, auxiliar administrativo, eletricitista, guardador de veículos, pedreiro, entre outras.**

(...)

Destarte, verifica-se a caracterização de outra irregularidade. **Além de não haver cargos efetivos, as funções que deveriam ser preenchidas por servidores aprovados em concurso público, na medida em que se destinam ao desempenho de funções ordinárias e permanentes, não albergadas pelos pressupostos da temporalidade e excepcionalidade, vêm sendo desempenhadas rotineiramente por contratados por prazo determinado.**

Ademais, no sítio eletrônico oficial do IDAC, não foram encontradas informações acerca dos processos seletivos que devem preceder tais contratações. De forma semelhante, a utilização de mecanismos de pesquisa, a exemplo dos sites de busca, não retornou resultados quanto à divulgação desses processos seletivos, em afronta ao princípio da publicidade, assentado no art. 37, caput, da CRFB.

Outrossim, em pesquisa ao Sistema SCAP, constatou-se a existência do Processo TCE-RJ nº 227.523-0/18, instaurado em face da entidade, pela não realização de

processo seletivo simplificado referente às contratações temporárias realizadas no ano de 2018, o que demonstra, ainda, o desrespeito às normas de regência das admissões temporárias de pessoal no âmbito da Administração Pública. Além disso, foi identificado o Processo de Promoção TCE-RJ nº 228.325-4/22, que trata sobre o não encaminhamento de contratos por prazo determinado celebrados pelo IDAC a este Tribunal.

Pelo exposto, é possível concluir que a inexistência de cargos efetivos providos ou criados, bem como a utilização, pela entidade, de contratações temporárias para o desempenho de funções permanentes em substituição a servidores efetivos, **caracterizam, de forma clara e evidente, burla ao preceito constitucional do concurso público, inserto no art. 37, inciso II, da CRFB.**

(Destaques realizados no texto)

De maneira a possibilitar o exercício do contraditório pelo responsável do Instituto, em sessão de 15.03.2023, o Plenário deste Tribunal deliberou por conhecer a Representação e comunicar o jurisdicionado, nos termos seguintes²:

1. Por **CONHECIMENTO** da Representação, bem como dos processos em apenso, eis que presentes os requisitos de admissibilidade estabelecidos na Deliberação n.º 266/2016, com as alterações promovidas pela Deliberação n.º 323/2021;
2. Por **COMUNICAÇÃO** ao Presidente do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), nos termos regimentais, para que tome ciência da decisão desta Corte e, no prazo de 15 (quinze) dias, pronuncie-se acerca do mérito desta Representação e adote as seguintes medidas:
 - 2.1. Apresente os esclarecimentos de fato e de direito que entender pertinentes, assim como junte os documentos que repute necessários à comprovação de suas alegações;
 - 2.2. Abstenha-se de nomear servidores para cargos em comissão que não se destinem a funções de direção, chefia e assessoramento;
 - 2.3. Abstenha-se de efetuar contratações por prazo determinado não albergadas pelos pressupostos da temporalidade e da excepcionalidade, para o exercício de funções que deveriam ser desempenhadas por servidores efetivos;

Em resposta à comunicação, deu entrada neste Tribunal o documento TCE-RJ n.º 10.094-5/23, já examinado pela 1ª CAP, que, no exercício de suas atribuições, sugeriu o seguinte:

I – A **PROCEDÊNCIA** da representação, em virtude das irregularidades identificadas no quadro de pessoal do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo;

II – A **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 338/23, para que auxilie o Prefeito Municipal na elaboração

² Cumpre mencionar que o presente feito tramitou inicialmente em conjunto com os autos do TCE-RJ n.º 202.790-9/23, n.º 202.787-2/23, n.º 202.794-5/23 e n.º 202.798-1/23, entretanto, uma vez que o pronunciamento realizado na decisão de 15.03.2023 não observou as especificidades de cada um dos casos, foi realizada a desapensação dos processos e adotadas as providências necessárias ao seguimento do exame das demais Representações em separado.

do projeto de lei a ser encaminhado ao Poder Legislativo, com vistas à regularização do quadro de pessoal do IDAC, comprovando a esta Corte o seu cumprimento, atentando-se para os seguintes pontos:

a) Promova, no prazo de 120 dias, a adequação do quantitativo de cargos comissionados e efetivos, de forma a resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal;

b) Observe, quando da adequação de seu quadro de pessoal:

i) Que os cargos cujas atribuições sejam de natureza permanente, com funções tipicamente burocráticas, devem ser providos por meio do necessário concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal;

ii) Que a lei que reestruturar o quadro de pessoal deve obedecer ao que preceitua o inciso V do art. 37 da Constituição Federal, com redação dada pela EC nº 19/98, no sentido de que “os cargos em comissão devem ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei” e “destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”;

iii) Que os princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade devem estar presentes quando das definições dos quantitativos e das atribuições de todos os seus cargos (efetivos e comissionados);

c) Proceda, após adotadas as medidas previstas nos itens a) e b), à realização de concurso público, em novo prazo de 120 dias, com vistas a dar provimento aos cargos de vínculo efetivo;

III) A **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Arraial do Cabo, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 338/23, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços, observada sua competência privativa no que tange à iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre a criação de cargos na administração autárquica, na propositura de projeto de lei que regularize o quadro de pessoal do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo;

IV) A **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Arraial do Cabo, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 338/23, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços, observado o devido processo legislativo, na tramitação de projeto de lei que regularize o quadro de pessoal do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo.

O Ministério Público de Contas, representado por seu Procurador-Geral, corroborou o exame da 1ª CAP, manifestando-se da seguinte maneira:

Ao compulsar os autos, verifica-se, conforme demonstrado por meio da percuente e fundamentada análise efetuada pelo i. corpo instrutivo, que as informações prestadas pelo responsável não foram capazes de afastar as ilegalidades identificadas relativas à carência de servidores efetivos no Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), não havendo, também, a comprovação de medidas efetivas visando ao saneamento das irregularidades.

Sendo assim, alternativa não resta ao parquet especial do que concordar com a adoção das medidas propostas pelo corpo técnico no relatório instrutivo datado de 24/05/2023, cujo conteúdo passa a integrar o presente parecer, por identidade de entendimento quanto à matéria examinada, dispensada a respectiva transcrição.

Pelo exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** opina, favoravelmente, pela **PROCEDÊNCIA** da representação; pela **COMUNICAÇÃO** ao atual presidente do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC); pela **COMUNICAÇÃO** ao atual prefeito Municipal de Arraial do Cabo; e pela **COMUNICAÇÃO** ao atual presidente da Câmara Municipal de Arraial do Cabo, nos exatos termos sugeridos pelo corpo instrutivo

É O RELATÓRIO.

A inicial identifica a existência de graves problemas na estruturação do quadro de pessoal do IDAC, relativos à ausência de servidores efetivos, que são substituídos por servidores exclusivamente comissionados e por servidores contratados por prazo determinado.

Como indicou a 1ª CAP, a autarquia municipal foi criada no ano de 2010 por meio da lei municipal nº 1.690/2010 e, desde então, o quadro de pessoal criado teria contemplado apenas cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo, situação que, claramente, está em desconformidade com os preceitos constitucionais que dispõem acerca da obrigatoriedade de realização de concurso público.

Oportunizado o pronunciamento do Presidente do IDAC, o Sr. Rafael Grego de Carvalho, em resposta à decisão plenária de 15.03.2023, informou que, a despeito de ter sido criado em 2010, o início das atividades do IDAC somente ocorreu em 2017. Foram também encaminhadas informações referentes à existência de *“estudo para regularização do quadro de pessoal”*, iniciado em dezembro de 2022, por meio do processo administrativo nº 137/2022. No referido administrativo, a Chefe de Diretoria de Recursos Humanos salienta que os 21 cargos de provimento efetivo existentes na autarquia, criados pela Lei nº 1.785/13, não atendem às demandas do IDAC, sendo necessária *“a instauração de um processo administrativo para que sejam realizados os devidos estudos, para o saneamento das contratações temporárias, a título precário, formalizadas por este Instituto”*.

Em relação aos cargos em comissão, o gestor apontou para a existência da lei municipal 2.458/2023, *“que trata da reforma administrativa do IDAC, com a adequação dos cargos para a função de assessoramento e chefia”*. A referida lei, entretanto, não modificou o quantitativo de cargos de provimento efetivo, considerados insuficientes na manifestação da Chefe de Diretoria de Recursos Humanos que deflagrou o processo administrativo nº 137/2022. Nesse mesmo administrativo consta minuta de edital de abertura de processo seletivo simplificado visando à criação de cadastro de reserva e contratação temporária de profissionais, que, de acordo com o Presidente do IDAC, regularizariam as contratações *“até que sejam concluídos os estudos para a*

realização de um concurso público que reflita a realidade da Autarquia e a eficiência das contratações”.

O gestor registrou, ainda, que assumiu a administração do Instituto apenas em 2021 e que, desde então, sua meta é regularizar o quadro de pessoal, pugnando pelo arquivamento da Representação.

A 1ª CAP, após o exame e ponderação dos elementos trazidos pela Administração, pormenorizou os principais aspectos que considerou relevantes acerca da situação identificada na entidade, cabendo destacar os seguintes pontos da manifestação técnica:

[...]

O presidente do IDAC afirma haver necessidade de readequação do quadro de pessoal previsto em lei, uma vez que o número existente de cargos efetivos não é suficiente para atender à demanda da entidade. **No entanto, em janeiro desse ano, como mencionado pelo próprio, foi editada a Lei nº 2.458/23, dispondo sobre a reforma da estrutura administrativa do Instituto, que contemplou apenas os cargos comissionados.**

Cumpra mencionar que em 2022 também fora editada a Lei nº 2.377/22, fazendo menção somente aos cargos de provimento em comissão da autarquia. Ou seja, nota-se a proatividade em promover a adequação do quadro de comissionados, enquanto a do quadro de efetivos vem sendo postergada por anos.

Em que pese a alegação de que o IDAC somente iniciou suas atividades em 2017, entende-se que seis anos é tempo razoável para que a entidade pudesse reorganizar seu quadro de pessoal.

O presidente informou que será constituída comissão para elaboração do ETP com vistas à realização de concurso público. Porém, não há nada nos autos que indique qualquer movimentação nesse sentido. No processo administrativo nº 137/2022, remetido a esta Corte em resposta à comunicação expedida, o objeto cadastrado consiste em “*Estudo para regularização do quadro de pessoal do IDAC*”. No entanto, conforme citado, há apenas manifestação da Diretora de Recursos Humanos alegando que, antes da realização do concurso, a legislação deve ser alterada.

Ademais, foram feitas movimentações com o intuito de realizar novas contratações temporárias, mediante edital de processo seletivo simplificado. Na exordial do presente processo, esta coordenadoria já havia se manifestado acerca das contratações temporárias realizadas pelo Instituto. Em sessão plenária de 15/03/23, o voto proferido determinou ao gestor:

VOTO (...)

2.2. Abstenha-se de nomear servidores para cargos em comissão que não se destinem a funções de direção, chefia e assessoramento;

2.3. Abstenha-se de efetuar contratações por prazo determinado não albergadas pelos pressupostos da temporalidade e da

excepcionalidade, para o exercício de funções que deveriam ser desempenhadas por servidores efetivos;

Na folha de pagamento referente a novembro de 2022, conforme instrução datada de 01/02/23 (“Informação 1ª CAP”), a autarquia apresentava 169 contratações por prazo determinado e quarenta comissionados extraquadro. Na folha de março de 2023, segundo dados constantes do Portal BI – Painel Audfopag, constatou-se a existência de 177 contratações temporárias, permanecendo o número de quarenta comissionados.

Não obstante o alto número de contratações temporárias, face à ausência de servidores efetivos, optou-se por realizar mais contratações dessa natureza, em detrimento da regularização do quadro de pessoal.

No edital de processo seletivo trazido aos autos, verificou-se que há vagas para onze cargos existentes no quadro de servidores efetivos da entidade, sendo eles: advogado, auxiliar administrativo I, II e III, técnico de segurança do trabalho, motorista, auxiliar de serviços gerais, operador de máquinas, pedreiro, pintor e soldador.

Desse modo, resta evidenciada a utilização, pela entidade, de contratações temporárias para o desempenho de funções permanentes em substituição a servidores efetivos, caracterizando burla à regra constitucional do concurso público, inserta no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

[...]

(Destaques realizados no texto)

De fato, assiste razão à 1ª CAP quando sinaliza que as medidas que o gestor afirma estarem em curso não configuram efetivas providências aptas a sanar as irregularidades. É importante pontuar que, **decorridos cerca de seis anos do início das atividades da entidade**, pouco se caminhou em relação à regularização do quadro de pessoal: a reforma da estrutura administrativa promovida por meio das Leis municipais nº 2.377/2022 e 2.458/23 não colocou fim à indevida substituição dos servidores efetivos e, ao que tudo indica, pouco se avançou com relação ao estudo técnico necessário à abertura de concurso público, perdurando a situação de constantes contratações por prazo determinado para a execução de funções que não são dotadas de excepcionalidade ou temporariedade.

É cediço que os cargos de provimento em comissão, conforme preceitua o art. 37, V, CRFB/88, servem apenas à execução das atribuições de direção, chefia e assessoramento, e não ao desempenho de atividades rotineiras na entidade. Neste ponto, é certa a conclusão do Representante no sentido de que *“ante a ausência de servidores efetivos em um órgão ou entidade cujo quadro de pessoal é composto exclusivamente por servidores comissionados, é legítimo deduzir que as funções burocráticas, técnicas ou operacionais serão exercidas pelos servidores com vínculo precário”*.

Ainda que o Presidente da autarquia, em resposta, tenha indicado que existe legislação que cria 21 cargos de provimento efetivo no quadro de servidores do IDAC (lei municipal nº 1.785/2013), as verificações realizadas pela 1ª CAP indicam que referidos cargos não foram providos, conforme dados obtidos pela Unidade especializada desta Corte na análise das folhas de pagamento da entidade. Também não foram identificados processos administrativos sobre concurso público em nome da entidade em pesquisa realizada no Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos desta Corte.

A análise das folhas de pagamento também evidenciou, conforme manifestação da 1ª CAP, que as contratações por prazo determinado não têm se destinado a atender necessidade temporária de excepcional interesse público – exigência do inciso IX do art. 37 da CRFB e exceção à regra do concurso público – dado que utilizada para admitir profissionais para o desempenho de funções corriqueiras do órgão, tais como auxiliar de serviços gerais, vigia, operador de máquinas, auxiliar administrativo, eletricista, guardador de veículos, pedreiro, entre outras.

Todos esses aspectos conduzem à conclusão pela procedência da Representação, sendo necessário para corrigir a situação de irregularidade do quadro de pessoal do IDAC determinar o exato cumprimento da lei por seu titular, consistente, neste caso, em dirigir-lhe determinações nos termos da proposta de encaminhamento da 1ª CAP. Frise-se que, enquanto Presidente da autarquia, o Sr. Rafael Grego de Carvalho é responsável pela adoção das medidas visando à regularização do quadro de pessoal, na forma dos arts. 98 c/c 122 da Lei Orgânica municipal³.

Não se pode perder de vista, por outro lado, que devem ser levados em consideração aspectos relacionados à orçamentação e disponibilidade de recursos, além das necessárias autorizações legais para as novas admissões de servidores, envolvendo outros agentes públicos e fatores atinentes à gestão pública de Arraial do Cabo. Por esse motivo, e, considerando que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo municipal a iniciativa das leis que versem sobre a criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica (art. 82, I, da Lei Orgânica municipal⁴), alinho-me à proposta de encaminhamento no que tange à ciência ao atual Prefeito.

³ Art. 98 – O Poder Executivo é exercido pelo Prefeito auxiliado pelos Secretários.

Art. 122 – Além das atribuições fixadas em lei ordinária, compete aos secretários do Município: (...)

Parágrafo Único – Aplica-se aos diretores dos serviços autárquicos ou autônomos o disposto nesta seção.

⁴ Art. 82 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação ou aumento de sua remuneração;

Importante destacar, nesse contexto, que a inércia do Poder Executivo em iniciar projeto de lei de sua iniciativa, necessária para concretizar dispositivos constitucionais, vem sendo tratada como omissão inconstitucional em diversos precedentes do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro⁵.

Por fim, alinho-me à sugestão de comunicação à Câmara Municipal e acrescento a comunicação ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro para ciência quanto à presente decisão e adoção das providências eventualmente cabíveis.

Diante do exposto, posiciono-me **DE ACORDO** com o Corpo Técnico e **DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas, com pequeno acréscimo para promover a ciência ao Ministério Público Estadual quanto aos termos desta decisão, consignando que as manifestações das instâncias instrutivas estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal, em espaço próprio às consultas processuais.

VOTO:

1. Por **PROCEDÊNCIA** desta Representação, pelas razões expostas nos autos;

2. Por **COMUNICAÇÃO** ao Presidente do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), nos termos regimentais, para que tome ciência da decisão desta Corte e cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES**, adotando as medidas necessárias à adequação das falhas identificadas no quadro de pessoal do IDAC, inclusive junto ao Prefeito, **comprovando a esta Corte o seu cumprimento**, atentando-se para os seguintes pontos:

2.1. Promova, **no prazo de 120 (cento e vinte) dias**, a adequação do quantitativo de cargos comissionados e efetivos, de forma a resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal;

2.2. Observe, quando da adequação de seu quadro de pessoal:

2.2.1. Que os cargos cujas atribuições sejam de natureza permanente, com funções tipicamente burocráticas, devem ser providos por meio do necessário concurso público, nos termos do art. 37, inc. II, da Constituição Federal;

⁵ Vide, por exemplo, as Representações de Inconstitucionalidade nº TJRJ 0076112-10.2020.8.19.0000, 0062088-74.2020.8.19.0000 e 0076109-55.2020.8.19.0000, em que se reconheceu a mora legislativa, relativamente à ausência de norma legal municipal para estabelecer casos, condições e percentuais mínimos em que servidores efetivos ocuparão cargos em comissão.

2.2.2. Que a norma que reestruture o quadro de pessoal deve obedecer ao que preceitua o inc. V do art. 37 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/98, no sentido de que *“os cargos em comissão devem ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei”* e *“destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”*;

2.2.3. Que os princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade devem estar presentes quando das definições dos quantitativos e das atribuições de todos os seus cargos (efetivos e comissionados);

2.3. Tão logo adotadas as medidas previstas nos itens 2.1 e 2.2, proceda à realização de concurso público, com vistas a dar provimento aos cargos de vínculo efetivo;

3. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Arraial do Cabo, nos termos regimentais, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços, observada sua competência privativa no que tange à iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre a criação de cargos na administração autárquica, para a adequação do quadro de pessoal do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC);

4. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Arraial do Cabo, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços, observado o devido processo legislativo, para a conclusão das medidas necessárias à adequação do quadro de pessoal do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC);

5. Por **CIÊNCIA** ao Ministério Público Estadual quanto à presente decisão para adoção das medidas que eventualmente entender cabíveis.

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto