

ACÓRDÃO Nº 013386/2024-PLENV

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 VIRTUAL

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 VIRTUAL**, por unanimidade, por **COMUNICAÇÃO** com **DETERMINAÇÃO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 8

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman, Domingos Inácio Brazão e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerrén

11 DATA DA SESSÃO: 18 de Março de 2024

Marcelo Verdini Maia

Relator

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

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.

DECISÃO DE PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO COM DETERMINAÇÕES. RESPOSTA DO JURISDICIONADO QUE APONTA PARA O INÍCIO DAS PROVIDÊNCIAS VISANDO AO ATENDIMENTO DAS DETERMINAÇÕES.

NECESSIDADE DE ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO. COMUNICAÇÕES.

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

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).

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.

Após franqueado o exercício do contraditório ao responsável pela IDAC, o Plenário deliberou em relação ao mérito da Representação, em sessão de 26/07/2023. Na ocasião, além da procedência da peça, foram direcionadas ao Jurisdicionado uma série de determinações com vistas à regularização da situação encontrada no quadro de pessoal, conforme decisão abaixo transcrita:

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;
 - 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.

Transcorrido o prazo para resposta, não foram acostadas aos autos informações por parte do responsável. Ressalta-se que o Presidente do Instituto, Sr. Rafael Grego de Carvalho, apresentou pedido de prorrogação de prazo para o atendimento à decisão deste Tribunal, assim como alguns elementos que entendeu suficientes para justificar o seu pleito.

O referido pedido foi protocolizado sob o TCE-RJ n.º 260.023-2/23, em anexo, e foi indeferido em razão da intempestividade da solicitação, nos termos da decisão proferida em 13/12/2023.

A 1ª CAP, após reexame, formulou proposta de encaminhamento por nova comunicação ao Presidente do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (Informação de 17/01/2024):

Ante o exposto, sugere-se a **COMUNICAÇÃO** ao Presidente do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, para que, **em prazo derradeiro, a ser definido pelo Plenário**, 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:

1. Promova a adequação do quantitativo de cargos comissionados e efetivos, de forma a resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal;
2. Observe, quando da adequação de seu quadro de pessoal:
 - 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;
 - 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 19/1998, 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”*;
 - 2.3. 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);
3. Tão logo adotadas as medidas previstas nos subitens 2.1 e 2.2, proceda à realização de concurso público, com vistas a dar provimento aos cargos de vínculo efetivo.

O Ministério Público de Contas, devidamente representado por seu Procurador-Geral, se manifestou favoravelmente às medidas sugeridas pelo Corpo Técnico, acrescentando a sugestão de

Comunicação ao responsável pelo Controle Interno do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo, nos seguintes termos:

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas corrobora o encaminhamento sugerido pela instância instrutiva e, em acréscimo, opina pela **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo controle interno do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), com fulcro no inciso I do artigo 15 do RITCERJ, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do artigo 55, da Lei Complementar 63/90 c/c o artigo 95, do RITCERJ.

É O RELATÓRIO.

Uma vez deliberado o mérito da Representação, resta neste momento processual a verificação em relação ao cumprimento das determinações objeto da decisão pretérita, relativamente à regularização do quadro de pessoal.

Observa-se que o Presidente do IDAC, por meio da documentação acostada ao TCE-RJ n.º 260.023-2/23, solicitou a dilação do prazo e informou o quanto segue:

[...]

O IDAC foi intimado acerca da decisão acima mencionada para que no prazo de 120 dias, fosse realizada a adequação das leis de servidores efetivos e dos cargos em comissão, a fim de resguardar a proporcionalidade, prevista na Norma Fundamental. Ocorre que, conforme consulta no endereço eletrônico da Câmara Legislativa de Arraial do Cabo, a matéria está em fase de análise da devida comissão técnica do Poder Legislativo Municipal, pelo que não há como precisar a data em que ocorrerá a aprovação da matéria.

O prazo citado, expira nesta data de 04/12/2023, pelo que se faz mister, em face do princípio da razoabilidade, a dilação do prazo anteriormente fixado, a fim de que esta Autarquia possa cumprir as orientações tecidas no Acórdão, sem incorrer em ilegalidade, uma vez que o IDAC agora depende dos procedimentos do Legislativo para cumprir acerca da realização de um concurso público.

Outro fato, que traz prejuízo para a celebração de um concurso público neste exercício de 2023, refere-se à questão orçamentária, uma vez que a parte contábil está em fase de encerramento do exercício financeiro, conforme teor do Decreto Municipal nº 4.026 de 02 outubro de 2023, em que a data limite para emissão de penho consiste em 15/12/2023, ou seja, não haverá tempo hábil para a realização de um concurso neste exercício.

Inobstante, conforme pode se depreender através dos arquivos de FOPAG que são enviados mensalmente, em observação à Deliberação TCE-J 293/2018, há a necessidade de contratação de pessoal, principalmente no que tange ao período entre dezembro/março, denominado alta temporada, em que o volume de resíduos aumenta, a quantidade de pessoas na cidade, o que exige maior atuação do Poder Público para manter a cidade limpa e acessível aos cidadãos e turistas.

Desta forma, requer-se a dilação do prazo para a aprovação da Lei de alteração/criação de cargos efetivos, bem como para a realização de um concurso

público. Requer-se ainda, a liberação para que este ordenador possa adequar o quantitativo de pessoal por meio de um processo seletivo simplificado, para fins de reposição do quantitativo de pessoal necessário para a execução das atividades de competência do IDAC, que consistem em atividades contínuas de limpeza e conservação e manutenção de espaços públicos de uso da coletividade, a fim de evitar o caos no período de festas e fim de ano, em que a cidade recebe milhões de visitantes.

[...]

O Corpo Técnico no reexame do feito ponderou que, *“em treze anos, não houve a criação de cargos efetivos em seu quadro de pessoal, o que caracteriza, de modo manifesto, burla ao concurso público”*, razão pela qual considerou *“imperiosa a fixação de prazo derradeiro para que o Presidente do IDAC adote medidas efetivas no sentido de readequar o quadro de pessoal da entidade e de proceder à realização do concurso público”*.

Ademais, a 1ª CAP ressaltou que *“tanto o Prefeito do Município como o Presidente da Câmara Municipal de Arraial do Cabo já foram informados das irregularidades no IDAC e cientificados quanto ao esforço conjunto necessário para adequação do quadro de pessoal da autarquia”*.

Nesse sentido, tendo em vista a informação de que a matéria relativa à adequação legislativa do regramento dos servidores do IDAC está *“em fase de análise da comissão técnica do Poder Legislativo Municipal”*, assim como considerando a relevância dos ajustes que se fazem necessários e que os agentes públicos responsáveis estão cientes acerca das determinações deste Tribunal no bojo do presente processo, concedo o prazo de 60 (sessenta) dias para que o titular da entidade preste novas informações a respeito do desfecho dos atos de ajuste do quadro de pessoal.

Ressalta-se que o termo final do prazo inicialmente definido ocorreu em dezembro de 2023, de modo que, a decisão que determina novo período de 60 (sessenta) dias na presente data, em verdade, resultará em decurso de tempo ainda maior para que as adequações sejam promovidas, razão pela qual parece suficiente e razoável.

Por fim, tal como proposto pelo Ministério Público de Contas, entendo oportuna a comunicação ao responsável pelo Controle Interno do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), registrando, ainda, que as manifestações das instâncias instrutivas se encontram disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal, em espaço próprio às consultas processuais.

Isto posto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Técnico e **DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas, residindo minha parcial divergência em relação ao Corpo

Técnico em conferir ciência ao responsável pelo Controle Interno do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC).

VOTO:

1. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), com fulcro no inc. I do art. 15 do Regimento Interno do TCE-RJ, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, 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:

1.1. Promova a adequação do quantitativo de cargos comissionados e efetivos, de forma a resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal;

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

1.2.1. 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;

1.2.2. 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 19/1998, 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”*;

1.2.3. 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);

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

2. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno da Instituto de Desenvolvimento de Arraial do Cabo (IDAC), com fulcro no inc. I do art. 15 do Regimento Interno, para que tome ciência desta decisão e zele pelo seu fiel e integral cumprimento.

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto