

ACÓRDÃO Nº 064101/2024-PLENV

1 PROCESSO: 202794-5/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE

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

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: FUNDACAO ESTATAL DE SAUDE DE MARICA

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** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 25

10 QUÓRUM:

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

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

11 DATA DA SESSÃO: 5 de Agosto 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 202.794-5/23
ORIGEM: FUNDAÇÃO ESTATAL DE SAÚDE DE MARICÁ
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE
OBSERVAÇÃO: REPRESENTAÇÃO DA SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO EM FACE DA AUSÊNCIA DE SERVIDORES EFETIVOS NO QUADRO DE PESSOAL.

**FUNDAÇÃO ESTATAL DE SAÚDE DE MARICÁ - FEMAR.
REPRESENTAÇÃO COM NARRATIVA DE IRREGULARIDADES NA
COMPOSIÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA ENTIDADE.**

**COMPROVADAS AS IRREGULARIDADES RELACIONADAS À
AUSÊNCIA DE CARGOS EFETIVOS NO QUADRO PRÓPRIO DE
PESSOAL DA ENTIDADE E AO PROVIMENTO DE CARGOS EM
COMISSÃO PARA FUNÇÕES DISTINTAS DE DIREÇÃO, CHEFIA
OU ASSESSORAMENTO.**

**CONCURSO PÚBLICO JÁ REALIZADO. CONTRATAÇÃO
FORMALIZADA COM VISTAS À ELABORAÇÃO DO PLANO DE
CARGOS, CARREIRAS E SALÁRIOS DA FUNDAÇÃO.**

**DETERMINAÇÃO PARA QUE A ADMINISTRAÇÃO ADOTE AS
MEDIDAS NECESSÁRIAS À CONVOCAÇÃO DOS APROVADOS E
CONCLUA A ELABORAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E
SALÁRIOS.**

COMUNICAÇÃO COM DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

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, narrou a existência de irregularidades na Fundação Estatal de Saúde de Maricá (FEMAR), entidade de direito privado, que foi instituída conforme autorização legal (Lei Municipal n.º 3.092 de 15/12/2021).

Relatou a 1ª CAP a existência de irregularidades relativas à ausência de cargos efetivos no quadro próprio de pessoal da entidade, bem como quanto às atribuições definidas para cada uma

das funções, conforme pormenorizado em manifestação datada de 01/02/2023.

Após franqueado o exercício do contraditório ao responsável pela FEMAR, o Plenário deliberou em relação ao mérito da Representação, em sessão de 13/11/2023. 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 titular da Fundação Estatal de Saúde de Maricá (FEMAR), nos termos regimentais, para que tome ciência da decisão desta Corte e cumpra a seguinte DETERMINAÇÃO, e observe a RECOMENDAÇÃO indicada, adotando as medidas necessárias à adequação das falhas identificadas no quadro de pessoal, inclusive junto ao Prefeito, comprovando a esta Corte o seu cumprimento, atentando-se para os seguintes pontos:
 - 2.1. A partir da ciência da presente decisão, abstenha-se de nomear servidores para cargos em comissão que não se destinem às funções de direção, chefia e assessoramento;
 - 2.2. No prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe informações atualizadas sobre os processos administrativos n.º 5393/2023 e n.º 5395/2023, que tratam da criação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários da entidade e da abertura de concurso público, sendo certo que, na condução dos referidos planejamentos, deverão ser observadas as seguintes DETERMINAÇÕES:
 - 2.2.1. Necessidade de adequação do quantitativo de empregos em comissão e efetivos, de forma a resguardar a proporcionalidade exigida pela Constituição Federal, o que poderá ser alcançado mediante ações como:
 - 2.2.1.1. Criação de empregos públicos de provimento efetivo, para a subsequente realização de concurso público, no intuito de substituir parte dos empregados comissionados;
 - 2.2.1.2. Extinção de empregos em comissão que não pressuponham necessária relação de confiança ou que não estejam relacionados às funções de direção, chefia e assessoramento;
 - 2.2.1.3. Majoração do quantitativo mínimo de empregos em comissão a serem ocupados por empregados do quadro permanente da entidade previsto no art. 52, §3º, do Estatuto da FEMAR;
 - 2.2.2. Observe, quando da adequação de seu quadro de pessoal:
 - 2.2.2.1. 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 CRFB;
 - 2.2.2.2. Que o normativo que reestruturar o quadro de pessoal deve obedecer ao que preceitua o inc. V do art. 37 da CRFB, 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”;

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

2.3. Observe a RECOMENDAÇÃO para que pondere, na reestruturação do seu quadro de pessoal, acerca da possibilidade de proposição de aprimoramento à redação legislativa do Regimento Interno da FEMAR – Resolução n.º 01/2022, com vistas à definição pormenorizada das atribuições dos cargos de Assessor I, II e III e de Assistente I, II, III, IV, sem correspondências, de modo que se evidencie o escalonamento de sua complexidade e, por consequência, a retribuição pecuniária respectiva;

3. Por COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito do Município de Maricá, 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 fundação, para a adequação do quadro de pessoal da Fundação Estatal de Saúde de Maricá (FEMAR);

4. Por COMUNICAÇÃO ao atual Presidente da Câmara Municipal de Maricá, nos termos regimentais, para que, ciente desta decisão, empreenda esforços, observado o devido processo legislativo, para a conclusão das medidas necessárias à adequação do quadro de pessoal da Fundação Estatal de Saúde de Maricá (FEMAR);

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

O Sr. Marcelo Rosa Fernandes, Diretor-Geral da FEMAR, encaminhou resposta consubstanciada no documento TCE-RJ n.º 28.011-8/23, que evidenciou o avanço das providências relacionadas: (i) ao concurso público deflagrado para preenchimento de diversos empregos públicos de nível médio e superior; (ii) ao processo seletivo destinado ao preenchimento de vagas de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias; e (iii) à contratação de pessoa jurídica especializada para elaboração do Plano de Empregos, Carreiras e Salários da Fundação pública de direito privado.

Nesse sentido, tendo em vista a necessidade de continuar o acompanhamento dessas providências e em atenção à previsão inicial de que os dois processos de seleção em andamento no âmbito da FEMAR se encerrariam em fevereiro/2024, nos termos da decisão de 04/03/2024, restou determinado o prazo de 60 (sessenta) para que o titular prestasse novas informações a respeito do desfecho dos atos visando à adequação do quadro de pessoal, a saber:

1. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual titular da Fundação Estatal de Saúde de Maricá – FEMAR, com fulcro no inciso I do art. 15 do Regimento Interno do TCE-RJ, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, encaminhem a este Tribunal documentos e elementos que demonstrem o prosseguimento dos processos administrativos 5393/2023 e 5395/2023, ficando ciente de que deverá continuar a se abster de nomear servidores para cargos em comissão que não se destinem às funções de direção, chefia e assessoramento;

2. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno da Fundação Estatal de Saúde de Maricá - FEMAR, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno, para que tome ciência desta decisão e zele pelo seu fiel e integral cumprimento;

3. Por **COMUNICAÇÃO** à Secretária Municipal de Saúde, na qualidade de Presidente do Conselho Curador da FEMAR, com fulcro no inciso I do artigo 15 do Regimento Interno, para que tome ciência desta decisão e zele pelo seu fiel e integral cumprimento;

4. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Maricá, nos termos regimentais, para que desconsidere o chamamento processual ocorrido em decisão plenária de 13/11/2023 (Ofício PRS/SSE/CGC 31011/2023);

5. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Maricá, nos termos regimentais, para que desconsidere o chamamento processual ocorrido em decisão plenária de 13/11/2023 (Ofício PRS/SSE/CGC 31012/2023).

Em atenção à decisão de 04/03/2024 foi juntado aos autos o documento TCE-RJ n.º 08.890-3/24, subscrito pelo Diretor-Geral da FEMAR. A partir da análise dos elementos enviados, a Coordenadoria de Auditoria em Admissão e Gestão de Pessoal – 1ªCAP formulou proposta de encaminhamento por comunicação ao titular e posterior arquivamento do processo, a saber (Informação de 27/06/2024):

[...]

Assim, tendo em vista o contexto apresentado, em que se percebe que o jurisdicionado contratou organização para elaborar o PCCS e vem cumprindo as etapas sucessivas previstas no edital do concurso a ponto de, neste momento, estar entrando em fase de convocação, entende-se razoável conduzir o processo para o arquivamento e comunicar ao administrador que prossiga envidando esforços no sentido de promover a celeridade dos atos de nomeação dos concursados aprovados o quanto antes e aguardar a verificação do resultado em futuras inspeções a serem realizadas na entidade.

Ainda, entende-se razoável considerar que o determinado no subitem 3.2 tem sido cumprido, uma vez que foi verificada a pouca variação do número de nomeados comissionados entre a época em que o voto foi conhecido pelo gestor e a data dos dados mais recentes disponíveis do Portal BI TCE-RJ / Atos de Pessoal / Situação Funcional - como se demonstra nas figuras 1 e 2:

[...]

I - A **COMUNICAÇÃO** ao atual titular da Fundação Estatal de Saúde de Maricá, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, para que continue a implementar as ações necessárias no sentido de promover a convocação e a nomeação dos concursados aprovados, sem a necessidade de comprovação das medidas adotadas nos autos do presente processo, sendo certo que, em futuras fiscalizações a serem realizadas na entidade, o responsável poderá ser responsabilizado, caso seja verificado o não cumprimento; e

II – O **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

O Ministério Público de Contas, representado por seu Procurador-Geral, manifestou-se favoravelmente às medidas sugeridas pelo Corpo Técnico (Informação de 02/07/2024).

É O RELATÓRIO.

1. Contextualização da matéria

Na inicial desta Representação foram indicadas falhas na FEMAR, relativas à ausência de servidores efetivos em sua estrutura, assim como quanto às disposições relacionadas às atribuições para alguns dos cargos e ao percentual dos cargos em comissão a serem ocupados por empregados do quadro permanente.

Como indicou a 1ª CAP, a fundação municipal foi instituída nos termos da Lei Municipal n.º 3.092, de 15/12/2021, e, na mesma legislação¹, restaram definidas as principais competências da entidade e que as admissões da FEMAR estão condicionadas à aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (art. 16), sendo certo que as relações de trabalho mantidas pela entidade serão regidas pela CLT e demais legislações trabalhistas aplicáveis (art. 15). Entretanto, desde então, no quadro de pessoal foram contemplados apenas cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, situação que está em desconformidade com os preceitos constitucionais que dispõem acerca da obrigatoriedade de realização de concurso para ingresso na Administração Pública.

Oportunizado o pronunciamento do Diretor-Geral da FEMAR, o Sr. Marcelo Rosa Fernandes, em resposta à decisão plenária de 12/06/2023, informou que *“não contratou servidores para cargos em comissão que não se destinam a funções de direção, chefia e assessoramento”* e, quanto à existência de atribuições semelhantes e remunerações diferentes para alguns dos cargos, em especial os denominados *“Assessor I, II e III e Assistente I, II, III e IV”*, o responsável destacou que apesar *“da aparente semelhança, tais cargos são marcadamente distintos pelo nível de complexidade das atividades acometidas ao seus ocupantes no cotidiano”*.

Quanto à realização de concurso para ingresso nas carreiras relacionadas à atividade da fundação, o Diretor-Geral afirmou que os procedimentos necessários à contratação de pessoal estão em andamento *“por meio dos processos administrativos nº 5393/2023 e 5395/2023, que tratam da criação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários, bem como da abertura do concurso público”*. O

¹ Ainda sobre a legislação da FEMAR, ressalta-se que, por meio do Decreto n.º 815 de 15/02/2022, foi aprovado o seu Estatuto (disponível em: <https://femar.marica.rj.gov.br/legislacao/>. Acesso em 03/10/2023), assim como a Resolução n.º 01/2022¹, que aprova o Regimento Interno da fundação, afirmou que o normativo *“fixa a estrutura organizacional e cria os empregos em comissão da Fundação Estatal de Saúde de Maricá (FEMAR)”*.

diretor informou também *“que a opção do gestor por iniciar a formação do quadro de pessoal da entidade a partir da criação dos cargos de chefia e assessoramento não afronta a regra geral do concurso público, pois tal providência não exclui a criação do quadro permanente”*.

Em relação ao percentual previsto no art. 52, §3º, do Estatuto da FEMAR, acerca da ocupação de percentual dos cargos em comissão por empregados do quadro permanente, o responsável ponderou que *“a limitação gradual à ocupação dos cargos que integram o quadro especial terá início ‘após a realização do concurso público’”*.

No que diz respeito à contratação em número superior às vagas previstas no Regimento Interno para os cargos de Coordenador Administrativo II e III, foram encaminhadas justificativas e comprovações de que os postos de trabalho preenchidos em dezembro *“foram criadas em 31/08/2022”, “notadamente por meio das Resoluções nº 02 e 05/2022 editadas pela FEMAR”,* restando superado o referido questionamento.

Sendo assim, a Representação foi julgada procedente, assim como restou determinado, em 13/11/2023², o envio de informações acerca dos processos administrativos n.º 5393/2023 e n.º 5395/2023, que tratam da criação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários da entidade e da abertura de concurso público, com vistas à adequação do quantitativo de cargos comissionados e efetivos, criação de empregos públicos de provimento efetivo e extinção de empregos em comissão que não pressuponham necessária relação de confiança ou que não estejam relacionados às funções de direção, chefia e assessoramento, entre outras medidas.

Em atenção à decisão deste Tribunal, o Sr. Marcelo Rosa Fernandes informou a realização de provas objetivas para os cargos de nível médio, em 10/12/2023, e foi apurado pelo Corpo Instrutivo que as provas destinadas aos cargos de nível superior também tinham sido realizadas, de modo que restou comprovada a adoção de medidas por parte da Administração da FEMAR, e o novo chamamento do responsável, determinado em 04/03/2024, destinou-se ao acompanhamento das providências saneadoras das irregularidades identificadas.

Em relação à elaboração do Plano de Emprego, Carreiras e Salários (processo administrativo n.º 5393/2023), o Diretor-Geral respondeu que foi celebrado o Contrato n.º 05/2024, de 19/04/2024, para essa finalidade. Sobre a realização de concurso público (processo administrativo n.º 5395/2023),

² Ressalta-se que foi determinada a ciência à Secretária Municipal de Saúde, na qualidade de Presidente do Conselho Curador da FEMAR, ao Prefeito e ao Presidente da Câmara Municipal de Maricá acerca da decisão que concluiu pela procedência da Representação.

foi indicado que o certame já estava em sua última etapa, relativa à heteroidentificação de nível superior.

2. Exame empreendido na atual fase processual

Em atenção às determinações deste Tribunal, a Administração logrou êxito em comprovar o andamento das medidas necessárias à regularização das falhas identificadas no âmbito da FEMAR.

Nesse sentido, ponderou a 1ª CAP que *“o jurisdicionado contratou organização para elaborar o PCCS e vem cumprindo as etapas sucessivas previstas no edital do concurso a ponto de, neste momento, estar entrando em fase de convocação, entende-se razoável conduzir o processo para o arquivamento e comunicar ao administrador que prossiga envidando esforços”*, posição com a qual me alinho.

Destaca-se também que a Coordenadoria Especializada deste Tribunal, após consulta ao Portal BI TCE-RJ, identificou que o número total de funcionários em exercício em cargos exclusivamente comissionados na FEMAR não variou consideravelmente desde a determinação, de 12/06/2023, para que a Administração se abstinhasse de nomear servidores que não se destinassem às funções de direção, chefia e assessoramento para esses cargos, o que indica que as decisões deste Tribunal seguem sendo cumpridas.

Sendo assim, corroboro as conclusões da 1ª CAP acerca da possibilidade do arquivamento do presente processo, sem prejuízo à comunicação ao Diretor-Geral da FEMAR para que continue a implementar as ações necessárias no sentido de promover a convocação e a nomeação dos concursados aprovados, bem como para que sejam atendidas todas as determinações deste Tribunal no bojo desta análise, em especial aquelas relativas à conclusão da elaboração do Plano de Cargos, Carreiras e Salários da Fundação, sendo certo que a verificação da conclusão de todas essas medidas poderá ser objeto de fiscalização em exames futuros deste Tribunal, dispensada a apresentação de novos esclarecimento no atual momento.

Isto posto, posiciono-me **DE ACORDO** com o Corpo Técnico e **DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas.

VOTO:

1. Por **COMUNICAÇÃO**, nos termos do art. 15, inc. I, do Regimento Interno c/c art. 1º, inc. I, e art. 2º, ambos da Deliberação TCE-RJ n.º 346/24, ao atual titular da Fundação Estatal de Saúde de Maricá – FEMAR para que cumpra as **DETERMINAÇÕES** que lhe foram direcionadas no âmbito do

presente processo e continue a implementar as ações necessárias no sentido de promover a convocação e a nomeação dos concursados aprovados;

2. Por posterior **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto