

PROTOCOLO Nº: 314400/20
ORIGEM: MUNICÍPIO DE JURANDA
INTERESSADO: LEILA MIOTTO AMADEI
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 166/20

Consulta. Cargos em comissão. Competências definidas em lei. Questão já respondida pelo Prejulgado nº 25, que possui aplicabilidade geral e efeito vinculante. Parecer ministerial pela aplicação do art. 313, §4º, do Regimento Interno.

Trata-se de consulta formulada pela Sra. Leila Miotto Amadei, Prefeita do Município de Juranda, em que indaga a esta Corte:

“A legislação deve fixar as atribuições dos cargos comissionados ou é suficiente estabelecer as competências dos órgãos por eles titularizados?”

Admita-se, em tese, que a lei já arrole, por exemplo, as incumbências da Secretaria Municipal de Administração e do Departamento de Compras e Licitações. Também é necessário definir as tarefas dos respectivos titulares, ou seja, do Secretário Municipal de Administração e do Diretor do Departamento de Tributação? Ou as responsabilidades do titular se confundem com as do órgão chefiado?”

A peça inaugural foi instruída com parecer jurídico, que opinou no sentido de que não há necessidade de a lei fixar as atribuições de cargos comissionados que titularizam repartições ou órgãos previstos na estrutura administrativa; e que é necessário estabelecer as funções de cargos comissionados de assessoria que não titularizam repartições ou órgãos, devendo-se fazê-lo na lei que os criou ou na lei que fixa o plano de cargos e salários dos comissionados ou através de decreto, se as normativas anteriores tiverem sido omissas (peça nº 4).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou que não foram encontradas decisões da Corte afetas à matéria além do Prejulgado nº 25 (peça nº 8).

Preliminarmente à Instrução, em virtude do comando do art. 252-C¹, do Regimento Interno, a CGM encaminhou os autos para a Coordenadoria-Geral de Fiscalização, que considerou ausentes os impactos imediatos em sistemas ou em

¹ Art. 252-C. Os processos de consulta, prejulgado, incidente de inconstitucionalidade e uniformização de jurisprudência deverão ser encaminhados à Coordenadoria-Geral de Fiscalização pelas unidades técnicas, previamente à elaboração da instrução, para informar eventuais impactos decorrentes da decisão na área de fiscalização.

fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias, sugerindo o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM para derradeira instrução.

Ato subsequente, Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se mediante o Parecer nº 1123/20 (peça nº 11), fazendo considerações acerca da natureza dos cargos em comissão, do preenchimento dos cargos em comissão por servidores efetivos e sobre a divisão administrativa que lhes compete. De toda sorte, mencionou já existir decisão deste Tribunal com força normativa sobre a matéria consultada, citando o Prejulgado nº 25, sustentando que referido precedente responde ao questionamento formulado na exordial, motivo pelo qual pugnou pela aplicação do art. 313, §4º, do Regimento Interno, dando-se ciência ao interessado sobre o teor daquela decisão e extinguindo o feito.

É o relato do essencial.

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade da consulta, nota-se que de fato a matéria dos autos se amolda perfeitamente à previsão do art. 313, §4º, do Regimento Interno, segundo o qual *“tratando-se de tema sobre o qual o Tribunal já tenha se pronunciado com efeito normativo, o relator dará ciência ao interessado extinguindo o processo.”*

Assim, como bem pontuou o instrutivo da unidade técnica, a matéria apresenta entendimento consolidado nesta Corte por meio do Prejulgado nº 25. Acertadas, portanto, as observações da CGM no sentido de que as competências dos cargos não se confundem com as dos órgãos, sobre a impossibilidade da criação de cargo em comissão cujas atribuições tenham natureza técnico-operacional ou burocrática, ou, ainda, *“que o cargo em comissão de assessoramento consiste em função de auxílio a alguém hierarquicamente superior, razão pela qual, principalmente como cargo em comissão, suas atribuições devem estar descritas em lei, sob pena de ser impossível sua própria existência”*.

Com efeito, o Prejulgado nº 25 do TCE/PR (Acórdão 3595/17 - Tribunal Pleno) já respondeu plenamente ao questionamento em tela. Nesse sentido, para que a criação do cargo em comissão seja constitucional, devem ser observadas as premissas por ele consignadas, especialmente as que se destacam a seguir:

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 e a remuneração, podendo ser objeto de ato normativo regulamentar a definição das atribuições e eventuais requisitos de investidura, observada a competência de iniciativa em cada caso.

(...)

iii. Direção e chefia pressupõem competências decisórias e o exercício do poder hierárquico em relação a outros servidores, nos termos previstos em ato normativo; os cargos de direção estão relacionados ao nível estratégico da organização, enquanto os cargos de chefia atuam no nível tático e operacional.

iv. A função de assessoramento diz respeito ao exercício de atribuições de auxílio, quando, para o seu desempenho, for exigida relação de confiança pessoal com o

servidor nomeado, hipótese em que deverá ser observada a compatibilidade da formação ou experiência profissional com as atividades a serem desenvolvidas.

v. É vedada a criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas-operacionais ou burocráticas, exceto quando o exercício dessa atividade exigir vínculo de confiança pessoal com o servidor nomeado.

vi. É imperioso o estabelecimento, nas legislações municipais e estaduais, dos casos, condições e percentuais mínimos para ocupação, por servidores de carreira, de cargos em comissão, competindo ao Tribunal de Contas verificar, em concreto, se a legislação local atende aos princípios da proporcionalidade e da eficiência.

vii. O quantitativo de vagas para cargos de provimento em comissão deverá guardar correlação com a estrutura administrativa do órgão/entidade, com critérios de razoabilidade sobre a proporcionalidade, incluindo as funções e características do órgão e suas atividades-fim e atividades-meio;

(...)

Outrossim, destaca-se que recentemente o STF aprovou teses de repercussão geral em julgamento de Recurso Extraordinário (RE 1041210) que reforçam o entendimento já firmado anteriormente no Prejulgado nº 25. As teses aprovadas foram as seguintes:

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;

b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;

c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e

d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

(sem grifos no original)

Nesse contexto, tendo em vista que o cargo somente existe em razão dos deveres e responsabilidades que lhe são inerentes, necessária se faz que as atribuições sejam indicadas na lei de criação, para melhor individualização do cargo e do ramo de atividades a serem desempenhadas. Ademais, a descrição das atribuições na lei que institui permite que seja averiguado se os cargos criados se enquadram efetivamente nas funções de direção, chefia ou assessoramento.

Destarte, as atribuições do cargo em comissão devem estar descritas na legislação, de modo a demonstrar coerência com a condição de exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público, tendo em vista que a nomenclatura do cargo, por si só, não o qualifica como de provimento em comissão, devendo ser apreciada suas funções para se concluir pelo exercício ou não de atividades de livre nomeação e exoneração.

Nesse sentido, tendo em vista o disposto no artigos 79² da LC 113/05 c/c art. 410³ e 414⁴ do Regimento Interno, considerando que o prejulgado tem efeito vinculante, aplicabilidade de forma geral e efeito normativo, coaduna-se com o entendimento do segmento técnico no sentido do **não conhecimento da Consulta**, com fulcro no § 4º do art. 313 do Regimento Interno desta Casa.

Curitiba, 18 de agosto de 2020.

Assinatura Digital

VALÉRIA BORBA
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

² Art. 79. Por iniciativa do Presidente do Tribunal de Contas, a requerimento do Relator ou do Procurador Geral junto ao Ministério Público, poderá o Tribunal Pleno pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecendo a importância da matéria de direito e de sua aplicabilidade de forma geral e vinculante até que o prejulgado venha a ser reformado na forma prevista em Regimento Interno.

³ Art. 410. Por iniciativa do Presidente do Tribunal de Contas, a requerimento do Relator ou do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, poderá o Tribunal Pleno pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecendo a importância da matéria de direito e de sua aplicabilidade de forma geral e vinculante até que o prejulgado venha a ser reformado na forma prevista em Regimento Interno.

⁴ Art. 414. O prejulgado tem caráter normativo e será aplicado sempre que invocado no exame processual.