

PROTOCOLO Nº: 346171/22
ORIGEM: MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ
INTERESSADO: 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE ALMIRANTE TAMANDARÉ, GERSON DENILSON COLODEL, JOAO HENRIQUE BINI DE ABREU, JOÃO MARCELO BINI
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
PARECER: 139/23

Representação. Provimento irregular de cargo comissionado. Violação à Constituição Federal e ao Prejulgado nº 25 deste Tribunal. Pela procedência. Aplicação de multas.

Trata-se de Representação protocolada a partir do Ofício nº 0245/2022 (peça 2), encaminhado a esta Corte pela 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Almirante Tamandaré noticiando o teor da Recomendação Administrativa nº 06/2013, dirigida ao então Prefeito Municipal de Almirante Tamandaré e aos seus sucessores visando a revisão e correção de situações de nomeação e exercício de cargos comissionados fora dos limites do artigo 37, inciso V da Constituição Federal, e apresentando peças do Inquérito Civil nº 0001.19.001165-8, que teve por objeto “apurar notícia de eventual provimento ilícito de cargo comissionado de João Henrique Bini de Abreu no Município de Almirante Tamandaré-PR, incluindo suposta situação geradora de enriquecimento ilícito de terceiros (artigo 9º, *caput* e XI, da Lei n.º 8.429/92)”.

O referido inquérito investigou, em suma, três situações distintas supostamente reveladoras de ilegalidades, a saber: a) o provimento ilegal do referido para exercício de cargo de comissão no executivo municipal, desempenhando de funções estranhas às atribuições delimitadas no art. 37, inciso V, da Constituição Federal¹; b) a apropriação parcial da remuneração do servidor pelo seu tio, o Sr. João Marcelo Bini, então presidente da Câmara de Vereadores da municipalidade, mediante “repasses” efetuados em contrapartida a permanência no cargo (“rachadinhas”), e; c) a prática de nepotismo, consistente na nomeação, pelo Prefeito do Município, do sobrinho do Presidente da Câmara de Vereadores para cargo comissionado.

¹ 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: [...]

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; [...]

Ao final das investigações, a Promotoria promoveu o arquivamento do inquérito, devido à ausência de provas suficientes à caracterização, em tese, de ato de improbidade administrativa resultante em enriquecimento ilícito. No entanto, consignou-se que os indícios de “[...] violação de princípios ocorrida nos autos em razão da prática de nepotismo (nomeação de sobrinho do Presidente da Câmara Municipal de Almirante Tamandaré para exercício de cargo comissionado junto ao executivo municipal), e nomeação de servidor comissionado que aparente não possuía capacidade técnica [...]” mereciam sua remissão a esta Corte de Contas, para as providências cabíveis.

Por força do Despacho nº 672/22 - GCNB (peça 7), o relator determinou, preliminarmente, a intimação do Ministério Público do Estado para que encaminhasse cópia da promoção do arquivamento lançada nos autos do Inquérito Civil nº 0001.19.001165-8.

Após a anexação do documento aos autos (peça 8), o relator, mediante o Despacho nº 754/22 – GCNB (peça 10), ponderou que as provas que conferiam esteio à alegação de “rachadinha” – áudios de Whatsapp vazados pela mídia –, são inadmissíveis no feito, em virtude da ilicitude da prova, conforme o art. 5, inciso LVI, da Constituição Federal.

Quanto ao aparente nepotismo da nomeação, sopesou que, como o parentesco em discussão é entre membros de poderes distintos, a infração teria se configurado apenas se envolvesse “ajuste mediante designações recíprocas”, consoante o teor da Súmula Vinculante nº 13 do STJ – para o qual, de fato, não há indícios *in casu*.

Portanto, recebeu a representação tão somente no que tange à notícia do provimento ilegal de cargo comissionado, e determinou a citação do Sr. João Henrique Bini de Abreu, ex-servidor, do Sr. João Marcelo Bini, vereador, e do Sr. Gerson Denilson Colodel, Prefeito do Município.

A seguir, o Sr. Gerson Denilson Colodel compareceu ao feito (peça 20), explanando que o Sr. João Henrique Bini de Abreu foi nomeado para o cargo de Chefe do Núcleo de Indústria e Comércio em 02 de janeiro 2019 e, posteriormente, como Coordenador de Tributação em 02 de setembro do mesmo ano, sendo exonerado em 20 de dezembro. Alegou que as nomeações obedeceram estritamente aos ditames constitucionais e ao Prejulgado nº 25 deste Tribunal, considerando que não houve desvio de função e que o contratado era estudante de Direito, com experiência na gestão tributária.

Esclareceu que o ex-servidor, no exercício do primeiro cargo, coordenava uma equipe de servidores dentro da Secretaria da Indústria e Comércio, ainda que diminuta. Já quanto ao cargo de Coordenador de Tributação, afirmou que teria exercido papel acessório a Diretoria de Tributos e ao Secretário da Fazenda, trabalhando junto à equipe de assistência ao público em geral em questões relativas ao IPTU e ISS.

O gestor não acostou documentação aos autos, asseverando que o antigo comissionado possuía condições técnicas e profissionais coerentes com suas

funções, inexistindo indícios de dano ao erário ou ilicitude na contratação, de maneira que a representação merecia arquivamento.

Por sua vez, o Sr. João Henrique Bini de Abreu, em seu petítório (peça 22) ateu-se à descrição de suas atividades enquanto Coordenador de Tributação, explicando que atuava na “apuração de impostos municipais, mapeamento de lotes urbanos, lançamentos de valores de IPTU e atendimento aos contribuintes para correções ou isenções de pagamentos de tributos”, bem como na coordenação de atendimento ao contribuinte.

Declarou que, no seu entendimento, possuía a aptidão necessária para o exercício do cargo, visto que cursa Direito e que assistiu a cursos específicos acerca da temática. Também ressaltou que, em sede do Inquérito Civil, não foi encontrado qualquer indício de descumprimento para com as obrigações inerentes à sua posição, o que demonstraria a ausência de danos e ilegalidades.

Finalmente, veio aos autos o Sr. João Marcelo Bini de Abreu (peça 27), afirmando, destarte, que a nomeação de seu sobrinho pelo Executivo Municipal não lhe dizia respeito, enquanto membro da Câmara de Vereadores. Elogiou o Setor de Recursos Humanos do Município, asseverando que este não teria procedido com a contratação caso o ex-servidor não houvesse preenchido os requisitos necessários para ocupar o cargo. Partindo disso, salientou que não houve qualquer ingerência sua na escolha deste, pleiteando o arquivamento do feito, em vista da ausência de irregularidades.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 477/22 - CGM (peça 28), asseverou, inicialmente, que a Recomendação Administrativa nº 06/2013, que instruiu o Ofício exordial, já havia indicado ao Chefe do Executivo que observasse as previsões do art. 37, inciso V do texto constitucional no que tange ao preenchimento dos cargos comissionados, mediante revisão e correção das nomeações que fugissem ao enquadramento legal.

Acerca do caso concreto, apontou que o Sr. João Henrique possuía atuação pífia no serviço público, anterior à sua primeira nomeação. Aludiu a sua única experiência anterior, como estagiário no Departamento de Polícia Civil, que se encerrou bruscamente com solicitação unilateral de rescisão do vínculo pela unidade, devido ao seu baixo rendimento. Sobre isso, invocou o depoimento do escrivão do Departamento, em sede do Inquérito Civil, no qual aventava que o ex-servidor possuía dificuldades educacionais incontornáveis, produzindo textos incompreensíveis, a ponto de levantar suspeita de que seria analfabeto funcional.

Ademais, constatou a unidade técnica que os textos Leis Municipais nº 2118/2018 e nº 2157/2019, que regulamentavam, ao tempo dos fatos, os cargos de comissão exercidos pelo interessado – de Chefe do Núcleo de Indústria e, posteriormente, de Coordenador Diretor de Tributação – careciam de descrições precisas de acerca das atribuições destas.

Sobre a primeira função, destacou a declaração de seu superior, segundo o qual o subordinado – encarregado do encaminhamento dos processos de vigilância sanitária, de alvarás e bombeiros para as Indústria da municipalidade –

agia de modo displicente, ensejando pedido de desligamento. Quanto a isso, frisou também que a exoneração e a transferência do comissionado para a nova função coincidiram com a extinção da primeira.

Ressaltou que o Sr. João Henrique Bini de Abreu não juntou quaisquer demonstrativos de que realizou cursos de capacitação antes de assumir o cargo, apontando que sequer possuiria tempo hábil para tal, dada as breves janelas entre seu desligamento do primeiro cargo e efetivação no segundo. E levando em conta os testemunhos extraídos no Inquérito, afirmou ser cabal a incapacidade do ex-servidor para assumir as funções de chefia, diretoria e assessoramento que incumbem aos servidores comissionados.

O órgão técnico também verificou que as atribuições que o interessado afirmou que exercia enquanto Coordenador de Tributação possuem natureza técnico-operacional e burocrática, de encontro com a demarcação constitucional. Nesse sentido, salientou que, à época, a própria legislação municipal não especificava as atribuições afetas ao cargo, situação que se regularizou somente ao final de 2020, sete anos após a expedição da Recomendação Administrativa supracitada, que indicou necessidade de aprimorar os procedimentos para o preenchimento dos cargos de comissão.

Concluiu, assim, pela procedência da presente Representação, entendendo ser cabal a presença de irregularidades na contratação do Sr. João Henrique Bini de Abreu, tal como na defasagem normativa, à época dos fatos, quanto à delimitação precisa acerca das atribuições dos comissionados no Município de Almirante Tamandaré.

E sugeriu a aplicação de multa ao Prefeito Municipal, Sr. Gerson Denilson Colodel, conforme previsão do art. 87, inciso II, alínea “c” e inciso IV, alínea “b”, da Lei Orgânica desta Corte.

É o relatório.

Compulsando-se os autos, verifica-se que assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal.

O inciso V do art. 37 da Constituição Federal limita as atribuições dos comissionários à “direção, chefia e assessoramento”. Nessa toada, o Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas demanda a edição de lei para instituição de cargos de comissão, cujas incumbências deverão ser prescritas clara e objetivamente no texto normativo².

² 1. 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. [...] 3. Direção e chefia pressupõem competências decisórias e o exercício do poder hierárquico em relação a outros servidores, conforme atribuições previstas na lei em sentido formal que institui os respectivos cargos ou funções de confiança; os cargos de direção estão relacionados ao nível estratégico da organização, enquanto os cargos de chefia atuam no nível tático e operacional.

Além disso, atenta-se que o parágrafo único do art. 67 da Lei Complementar Municipal nº 20/2011 do Município de Almirante Tamandaré, que ecoa as delimitações do texto constitucional e estabelece a preferência por servidores efetivos para as nomeações³.

Tendo em vista essas normativas, e sem adentrar no mérito quanto as circunstâncias dúbias que cercaram sua contratação, é indiscutível que o Sr. João Henrique Bini de Abreu, um graduando em direito então recém desligado de um estágio por baixo rendimento, não possuía as qualificações profissionais necessárias para o exercício de um cargo de comissão.

De fato, além do mandamento constitucional e do Prejulgado nº 25 deste Tribunal, a sua nomeação atentou contra as normas do próprio Município de Almirante Tamandaré, tendo em vista que a Lei Complementar Municipal nº 20/2011 estabelece a preferência por servidores públicos de carreira para o preenchimento dos cargos comissionados.

Também não há dúvidas acerca da desídia do Executivo Municipal, que, mesmo após Recomendação Administrativa do Ministério Público Estadual, não tomou quaisquer providências para a adequação das contratações de comissionários, editando leis vagas que não especificavam as atribuições de cada cargo, abrindo caminho para o escândalo que ensejou esta representação.

Portanto, corrobora este representante do *Parquet* o posicionamento do órgão técnico, a fim de que a presente Representação seja julgada procedente, imputando-se ao gestor responsável as sanções constantes da Instrução nº 477/23 – CGM (peça 28), supramencionadas.

É o parecer.

Curitiba, 9 de março de 2023.

Assinatura Digital

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador do Ministério Público de Contas

³ Art. 67. Os cargos comissionados, para atender as funções de assessoramento, direção ou chefia, com sua nomenclatura, símbolos e número de vagas, relacionados diretamente com os órgãos que compõem a estrutura administrativa do Município, são criados e fixados por legislação própria. Parágrafo Único. Os cargos de provimento em comissão são de livre nomeação e exoneração pelo chefe do executivo e serão preenchidos preferencialmente por servidores municipais efetivos.
