



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**PROCESSO** : 5.010/2012  
**SUBCATEGORIA** : Representação  
**JURISDICIONADO** : Departamento de Trânsito do Estado de Rondônia (Detran).  
**INTERESSADOS** : José de Albuquerque Cavalcante (CPF n. 062.220.649-49).  
**ADVOGADO** : Claudino Sérgio de Alencar Ribeiro (OAB/RO 288-B);  
Christianne Gonçalves Garcez (OAB/RO 3.697);  
Fernando Nunes Madeira (OAB/RO 4.595).  
**RELATOR** : Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
**SESSÃO** : 15ª, de 31 de agosto de 2017.

REPRESENTAÇÃO. DETRAN. FUNÇÃO GRATIFICADA DE SUBPROCURADOR. PREVISÃO EM LEI. AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÕES DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. COMUNICABILIDADE COM AS FUNÇÕES DE PROCURADOR AUTÁRQUICO, DE EXERCÍCIO PRIVATIVO DE SERVIDORES DE CARREIRA E PROVIDOS POR CONCURSO PÚBLICO. AFRONTA AOS ARTS. 37, II E V, E 132 DA CR/88. PROCEDÊNCIA.

1. Incidentalmente reconhecida a inconstitucionalidade da instituição do cargo/função gratificada de Subprocurador por meio da Lei Complementar n. 369/2007 e suas alterações, por não se revestir dos atributos de chefia, direção ou assessoramento, mas sim das mesmas atribuições por força constitucional ligadas ao exercício da advocacia pública, de se negar executoriedade ao dispositivo e declarar a nulidade das nomeações, ratificando e declarando cumprida a ordem para exoneração dos servidores.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação em que se questiona a legalidade de nomeações para o cargo comissionado de Subprocurador do Departamento Estadual de Trânsito – posteriormente convertido em função gratificada –, sob o prisma de que não estariam nele contidas atribuições de chefia, direção ou assessoramento; haveria, em verdade, identidade plena com as funções de advocacia pública privativas de quem integra a carreira de Procurador do Detran, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer da Representação, em preliminar, por terem sido atendidos todos os pressupostos legais, para, no mérito, considerá-la procedente;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

II – Ratificar a decisão em antecipação de tutela objeto do Acórdão n. 00130/16, no sentido de acolher a prejudicial de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 369/2007 e suas alterações, por afronta aos arts. 37, II e V, e 132 da Constituição, assim negando-lhe exequibilidade, nos termos da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal, especificamente em relação à nomeação dos seguintes agentes públicos:

- Antônio Rogério de Almeida Crispim, Subprocurador Regional de Vilhena;
- Raphael Erik Fernandes de Araújo, Subprocurador Regional de Ariquemes;
- Diane Keli Alves, Subprocuradora Regional de Cacoal;
- Katia Cilene da Silva Santos, Subprocuradora Administrativa;
- Fernando Nunes Madeira, Subprocurador de Contratos e Convênios;
- Deuzeni de Freitas Santiago, Subprocurador do Contencioso e Trabalhista;
- Edilaine Cecilia Dalla Martha, Subprocurador Fiscal e da Dívida Ativa;
- Jorge Junior Miranda de Araújo, Subprocurador de Trânsito;
- Luciene Cristina Staut, Subprocurador de Direitos dos Servidores;
- Cleuzemer Sorene Uhlendorf, Subprocurador de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário;
- José Isaac Saud Morheb, Subprocurador Legislativo;
- Saulo Rogério de Souza, Subprocurador Regional de Rolim de Moura;
- Marlon Gonçalves Holanda Junior, Subprocurador Regional de Ji-Paraná.

III – Ratificar a decisão em antecipação de tutela objeto do Acórdão 00130/16, com o intuito de declarar a nulidade das nomeações indicadas no item II, mas considerar que foi cumprida a determinação ao Diretor-Geral do Detran, José de Albuquerque Cavalcante, para que exonerasse todos os agentes que ocupavam a função de Subprocurador;

IV – Alertar o Diretor-Geral do Detran, José de Albuquerque Cavalcante que, em caso de novas nomeações, não incidirá a hipótese de boa-fé, podendo, em uma eventual e futura fiscalização, ser-lhe aplicada sanção e imposto de dever de ressarcir o prejuízo causado;

V – Dar ciência aos agentes indicados no cabeçalho, mediante publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos termos do art. 22, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, alterado pela Lei Complementar n. 749/13, segundo o qual a citação, a audiência, a comunicação de diligência ou a notificação dão-se por publicação da decisão colegiada ou singular no DOeTCE, momento a partir do qual se inicia o prazo para interposição de recursos, pedido de reexame e recolhimento da dívida;

VI – Intimar o Ministério Público de Contas, mediante ofício;

VII – Atendidas todas as exigências contidas neste Acórdão, arquivar os autos.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS



Proc.: 05010/12

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

COIMBRA, e o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS; Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 31 de agosto de 2017.

(assinado eletronicamente)  
JOSÉ EULER POTYGUARA  
PEREIRA DE MELLO  
Conselheiro Relator  
Mat.11

(assinado eletronicamente)  
EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro Presidente  
Mat. 299



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**PROCESSO** : 5.010/2012  
**SUBCATEGORIA** : Representação  
**JURISDICIONADO** : Departamento de Trânsito do Estado de Rondônia (Detran).  
**INTERESSADOS** : José de Albuquerque Cavalcante (CPF n. 062.220.649-49).  
**ADVOGADO** : Claudino Sérgio de Alencar Ribeiro (OAB/RO 288-B);  
Christianne Gonçalves Garcez (OAB/RO 3.697);  
Fernando Nunes Madeira (OAB/RO 4.595).  
**RELATOR** : Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello  
**SESSÃO** : 15ª Plenária, de 31 de agosto de 2017.

### **RELATÓRIO**

1. Trata-se de representação em que se questiona a legalidade de nomeações para o cargo comissionado de Subprocurador do Departamento Estadual de Trânsito – posteriormente convertido em função gratificada –, sob o prisma de que não estariam nele contidas atribuições de chefia, direção ou assessoramento; haveria, em verdade, identidade plena com as funções de advocacia pública privativas de quem integra a carreira de Procurador do Detran.

2. A origem do procedimento remonta a comunicação formalizada em 26/10/2012 por Jorge Júnior Miranda de Araújo e Ana Paula de Araújo, nas condições de Procurador Geral e Auditora Interna do Detran, respectivamente (fl. 02/17).

3. Aludindo a sucessivos alertas da relatoria do Conselheiro Edílson de Sousa Silva quanto à necessidade de providências acerca da existência de advogados que não pertenciam ao quadro de servidores da autarquia, os representantes noticiaram que esta situação fora levada ao conhecimento das autoridades competentes e que seria deflagrado concurso para provimento de mais agentes no cargo de Procurador do Detran.

4. Diante das informações quanto à realização do concurso público, que tenderiam a sanar a irregularidade, a relatoria que me antecedeu requisitou ao ex-Diretor Geral do Detran, Airton Pedro Gurgacz, posição atualizada sobre o certame, com o cronograma de cumprimento (fls. 01 e 18). A manifestação do Detran indicou a previsão de concretização do concurso no segundo trimestre de 2013 (fls. 22/28).

5. Submetidos os autos à apreciação da Unidade Técnica, o debate orbitou a tese da nulidade das nomeações, decorrente da inconstitucionalidade da norma que instituíra o cargo comissionado de Subprocurador, pois estariam ausentes atribuições inerentes ao provimento em comissão; e pela obrigatoriedade de que as funções de advocacia pública fossem exercidas por servidores da carreira de Procurador, providos por concurso (fls. 29/32).

6. O Ministério Público de Contas corroborou a manifestação técnica, mas reputou essencial, diante da profusão de normas tratando do pessoal do Detran, que se esclarecesse a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

quantidade de cargos e respectivas vagas relativas à área jurídica; detalhasse quais os agentes nomeados, lotação e forma de investidura; e atualizasse a posição da administração com relação ao concurso público (fls. 35/90).

7. O pleito ministerial foi acolhido pela relatoria que me antecedeu (fls. 92/84), ao passo em que o Detran esclareceu o histórico de alterações legislativas dos cargos jurídicos, os agentes nomeados e sua lotação; indicou que em 2013 o cargo em comissão de Subprocurador fora transformado em função gratificada; e que não se cogitava mais de concurso público, pois seria reestruturada a carreira dos advogados públicos da administração indireta (fls. 99/140).

8. Examinando as informações fornecidas, em cuidadosa análise (fls. 143/149), a Unidade Técnica ratificou a sua conclusão pela inconstitucionalidade da norma e nulidade das nomeações para a função de Subprocurador, nominalmente identificando os servidores.

9. Destacou que a conversão do cargo de provimento em comissão para função gratificada teve o efeito benéfico de gerar nomeações de servidores efetivos para exercerem as atribuições de advocacia na autarquia, mas não supriu a injuridicidade da usurpação de funções de consultoria e representação judicial inerentes e privativas dos integrantes da carreira de advocacia pública no Detran.

10. Em subsequente análise, o *Parquet* de Contas (fls. 158/174) destacou que foram diagnosticadas ilicitudes tanto (i) na nomeação de servidores comissionados e de servidores efetivos, em desvio de função, para funções de advocacia pública quanto (ii) na designação de Procuradores do Detran para a função de Subprocurador, gerando acréscimo de remuneração sem o necessário acréscimo de atribuição e possível dano.

11. Sob estes fundamentos e considerando que o rito processual até então conferido aos autos demandaria ainda a abertura do contraditório em face dos agentes que procederam as nomeações e dos agentes beneficiados, requereu a antecipação de tutela para determinar que se dispensassem da função gratificada todos os servidores efetivos em desvio de função e que fosse revista a norma que criou esta gratificação.

12. Esta relatoria optou pela prévia oitiva do Detran, antes de apreciar o pedido de antecipação de tutela, pois os vícios suscitados poderiam culminar na exoneração de servidores que ocupavam a função gratificada de subprocurador. Na oportunidade, requereu-se indicação de quais agentes ocupavam o cargo de subprocurador do Detran de fato integrariam a carreira de procurador do Detran e quais seriam oriundos de carreira diversa (fl. 178).

13. O Diretor do Detran prestou informações, sustentou a legalidade das nomeações e requereu, na hipótese de se optar pela exoneração dos servidores, a concessão de 60 dias para adoção de medidas corretivas, a fim de evitar a interrupção dos serviços (fls. 180/215).

14. Pautado pela sensibilidade da matéria, nas graves implicações que decorreriam de eventual deferimento da tutela antecipada e na questão constitucional posta, esta relatoria optou por submeter os autos, sem prévia inscrição em pauta, à apreciação plenária, a teor do art. 3-A da Lei



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

Complementar n. 154/1996, c/c art. 108-B e 121, VI, do Regimento Interno, que proferiu o Acórdão APL-TC 00130/16:

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de fiscalização destinada a perquirir legalidade da nomeação de agentes públicos para o cargo comissionado de Subprocurador do Departamento Estadual de Trânsito, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I – Acolher a prejudicial de inconstitucionalidade, arguida pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas, da Lei Complementar n. 369/2007 e suas alterações, por afronta aos art. 39, § 4º, 37, II e V, e 132 da Constituição, negando-lhe executoriedade, nos termos da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal, especificamente em relação à nomeação dos seguintes agentes públicos:

- Antônio Rogério de Almeida Crispim, Subprocurador Regional de Vilhena;
- Raphael Erik Fernandes de Araújo, Subprocurador Regional de Ariquemes;
- Diane Keli Alves, Subprocuradora Regional de Cacoal;
- Katia Cilene da Silva Santos, Subprocuradora Administrativa;
- Fernando Nunes Madeira, Subprocurador de Contratos e Convênios;
- Deuzeni de Freitas Santiago, Subprocurador do Contencioso e Trabalhista;
- Edilaine Cecília Dalla Martha, Subprocurador Fiscal e da Dívida Ativa;
- Jorge Júnior Miranda de Araújo, Subprocurador de Trânsito;
- Luciene Cristina Staut, Subprocuradora de Direitos dos Servidores;
- Cleuzemer Sorene Uhlendorf, Subprocurador de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário;
- José Isaac Saud Morheb, Subprocurador Legislativo;
- Saulo Rogério de Souza, Subprocurador Regional de Rolim de Moura;
- Marlon Gonçalves Holanda Júnior, Subprocurador Regional de Ji-Paraná.

II – Determinar ao Diretor-Geral do Detran, José de Albuquerque Cavalcante, que, no prazo de 60 dias, exonere todos os agentes públicos que atualmente ocupam a função gratificada de Subprocurador, conforme elenco indicado no item I, ao depois comprove a adoção da providência perante este Tribunal de Contas – sob pena de multa diária, na forma de astreintes, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) por cada nomeação irregular que persista, até o limite total de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), com fundamento nos art. 536 § 1º e 537 do Código de Processo Civil, c/c art. 286-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, entre outras sanções legais;

III – Notificar o Diretor-Geral do Detran, José de Albuquerque Cavalcante, mediante ofício, para que dê cumprimento ao comando do item II deste Acórdão;

IV – Cientificar o Diretor-Geral do Detran, José de Albuquerque Cavalcante, mediante mandado de audiência, nos termos do art. 30, § 1º, II, do RITC, para que, no prazo de 15 dias, oferte razões de justificativas e/ou documentos que entender necessários para sanar a irregularidade indicada nos pareceres técnico e ministerial;

V – Intimar o Ministério Público de Contas;

VI – Intimar o Procurador-Geral do Ministério Público do Estado de Rondônia, Airton Pedro Marin Filho, via ofício, nos termos do art. 71, XI, da Constituição Federal, para que promova as ações que entender pertinentes em face da ilicitude detectada, a exemplo da promoção de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Complementar n. 369/2007, remetendo-lhe, para tanto, cópia deste Acórdão e dos ulteriores Pareceres Técnico e Ministerial;

VII – Após, remeter os autos ao DDP, para corrigir a autuação, passando a constar como categoria “Denúncia e Representação” e como subcategoria “Representação”, mantendo os demais campos inalterados;

VIII – Decorrido o prazo assinalado nos itens II e IV, com apresentação de prova do cumprimento da determinação e das razões de justificativas pertinentes, por tratarem os



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

autos de questão de direito, encaminhe-se tão somente ao Ministério Público de Contas, a fim de que profira competente manifestação;

IX – Sem a manifestação do responsável, retornar os autos conclusos ao Relator; e

X – Cumprir o Departamento do Pleno as determinações dos itens III a IX.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

15. Aludida decisão sofreu embargos de declaração (processo n. 2.087/2016), que foram conhecidos, mas rejeitados. Na oportunidade, enfrentou-se ainda preliminar de nulidade da decisão por ausência de notificação acerca da sessão de julgamento, rejeitada por haver sido proferida decisão em sede de antecipação de tutela; preliminar de incompetência deste Tribunal de Contas para enfrentar incidentalmente a inconstitucionalidade de lei, a qual foi rejeitada com base em entendimento sumulado pelo Supremo Tribunal Federal; e pedido da Procuradoria do Detran para intervir no processo, admitida como *amicus curiae*, facultando-lhe a apresentação de manifestação escrita sobre o mérito do processo.

16. A decisão foi também objeto de pedido de reexame (processo n. 2.147/2016), de relatoria do Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, o qual não foi conhecido, por não estar instrumentalizado com os documentos obrigatórios. Enfrentou-se, novamente, a preliminar de nulidade da decisão por ausência de notificação acerca da sessão de julgamento, rejeitada pelos mesmos fundamentos manejados no processo n. 2.087/2016.

17. Voltando à linha do tempo desta representação, tem-se que o Diretor Geral do Detran comprovou o cumprimento da determinação deste Tribunal de Contas pela remessa de cópia das portarias de exoneração dos agentes que ocupavam a função de Subprocurador (fls. 256/259). Em segunda oportunidade, encaminhou suas razões de justificativas (fls. 263/278). Observe-se que não foi apresentada manifestação escrita pela Procuradoria do Detran.

18. A título de registro, acostou-se aos autos informação da Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas de que o Detran ajuizara ação anulatória em face do Acórdão APL-TC 00130/16 (7036212-50.2016.8.22.0001).

19. Foram os autos então submetidos à análise técnica conclusiva, que certificou o cumprimento tempestivo da determinação proferida por este Tribunal de Contas, mas, por outro lado, rejeitou as razões de justificativas apresentadas, mantendo as irregularidades detectadas e manifestando-se pela procedência da representação (fls. 295/302). No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas (fls. 308/309).

20. Eis o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**VOTO**

**CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**

21. Ratificando a análise já realizada por esta relatoria em sede do Acórdão APL-TC 00130/16, tem-se que o feito preenche os requisitos para ser processado como representação, pois as notícias de irregularidades foram apresentadas por agente que ocupa função de controle interno (auditora) e por autoridade em geral (procurador-geral), seguindo as disposições dos incisos V e VI do art. 52-A da Lei Complementar n. 154/1996.

22. De dizer ainda que a matéria – agentes públicos – e a unidade – Departamento Estadual de Trânsito – inserem-se na esfera de competência/jurisdição deste órgão de controle externo; bem assim que foram ofertados suficientes elementos de prova quanto à nomeação de agentes alheios ao quadro da advocacia e à usurpação de atribuições de Procuradores que, em tese, afrontaria norma constitucional.

23. Antes de avançar sobre o mérito propriamente dito, relevante pontuar o estágio em que se encontra a ação anulatória n. 7036212-50.2016.8.22.0001, que se destina a questionar o Acórdão APL-TC 00130/16.

24. A sentença de mérito já foi proferida pelo juízo de primeiro grau.

25. Mantendo o Acórdão APL-TC 00130/16, destacou-se que o Tribunal de Contas possui competência para apreciar, diante de caso concreto, a constitucionalidade de leis e atos do poder público; que não há afronta ao contraditório quanto se trata de decisão em antecipação de tutela; e que há acerto na conclusão de que o cargo/função de Subprocurador não se reveste dos atributos de chefia, direção ou assessoramento, mas sim das mesmas atribuições ligadas – por força constitucional – ao exercício da advocacia pública.

26. Registre-se que o Detran recorreu da sentença, sendo que o recurso de apelação ficou concluso para decisão em 13/01/2017.

27. O fato de este processo não haver transitado em julgado, porém, não impede o julgamento dos autos. Para além da evidente independência entre as instâncias, há de notar dois pontos: (i) o juízo da primeira instância não demonstrou contrariedade ao encaminhamento que tem sido trilhado na instrução processual – ao revés, confirmou-o; (ii) a instrução, com todos os atos necessários, está devidamente concluída.

28. Dito isto, passando ao exame de mérito, é de se convergir com os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas no sentido de que a representação deve ser considerada procedente. É dizer que as justificativas apresentadas pelo Diretor Geral do Detran não foram suficientes para afastar a hipótese de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 369/2007 e suas alterações, por afronta aos arts. 37, II e V, e 132 da Constituição.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

29. Destaque-se, por prevalente, a proposição do responsável de sanar a ilicitude por simples mudança da nomenclatura dos cargos/funções. A alteração, porém, não teria condão de suprir a ausência de atribuições de chefia, direção e assessoramento e, sobretudo, a identidade com as funções de advocacia pública. Neste sentido, a proposta de simples alteração legislativa jamais poderia regularizar a situação, como alinhavado pela Unidade Técnica.

30. Além disto, o responsável argumenta que a carreira de procuradores autárquicos não é regida pelo sistema de subsídio – no que a razão lhe assiste, como fez provar a partir da legislação aplicada. Porém, nesta mesma senda, requer que o Tribunal de Contas determine que seja feita a regulamentação para que se lhes aplique tal sistema remuneratório. O pedido, por evidente, escapa das atribuições deste órgão de controle e deve ser rejeitado.

31. Feitos estes acréscimos e considerando que reparos não são necessários quanto à manifestação técnica que aborda a defesa apresentada, adoto o aludido parecer como razão de decidir, de modo que passo a transcrevê-lo:

O principal argumento utilizado pelo jurisdicionado é o de que as atribuições dos Subprocuradores (área ou regional) não se confundem com as dos Procuradores. Segundo o jurisdicionado, os Subprocuradores desempenham atribuições de assessoria específica/exclusiva para a área/região designada. Isso importa em atribuição extra de responsabilidade, sendo, inclusive, exigido do nomeado dedicação integral e convocação a qualquer tempo pela Administração. Assim sendo, o Subprocurador faz jus a acréscimo pecuniário em sua remuneração.

Ademais, o jurisdicionado alega que a sistemática até então adotada pelo Detran é similar a outras carreiras do funcionalismo estadual, citando como exemplo a função gratificada de Delegado Regional no âmbito da Polícia Civil. Para ele, mesmo não havendo menção à atividade de direção, chefia ou assessoramento, o delegado que desempenha a função de Delegado Regional recebe uma gratificação para isso.

Quanto à forma de remuneração dos Procuradores e Subprocuradores, o jurisdicionado aduz que na legislação estadual apenas os cargos de Procuradores de Estado e Delegados de Polícia têm a remuneração fixada por meio em subsídios.

O jurisdicionado informa que já está realizando tratativas junto ao Governador do Estado no intuito de aperfeiçoamento da legislação, no sentido de que as funções gratificadas no âmbito da Procuradoria Jurídica do Detran se adequem ao ordenamento jurídico.

Por fim, o Diretor Geral informa a dispensa dos subprocuradores que não ocupavam o cargo de Procurador, bem como a dispensa de todos os subprocuradores.

A defesa apresentada, cujos argumentos já foram abordados em ocasiões pretéritas, não é suficiente para elidir a irregularidade apontada.

O que vai determinar se a criação das funções gratificadas atende ao comando constitucional (art. 37, V) é a verificação das atribuições que lhe são destinadas.

No caso em tela, como abordado anteriormente, a LC nº 741/13, não conferiu aos Subprocuradores atribuições de direção e/ou chefia.

É bem verdade que eles exercem assessoria, mas isso é da essência do cargo de Procurador. Ora, é da essência deste assessorar juridicamente o(s) gestor(es) do órgão/entidade. O fato de essa assessoria ser restrita a determinada matéria ou região não muda em nada a natureza jurídica do cargo. O fato de o Subprocurador (regional ou de área) exercer assessoria jurídica exclusiva/específica não autoriza a criação de função gratificada.

Da mesma forma, a nomenclatura dada à função gratificada em nada modifica os requisitos a serem observados na criação de função gratificada. Mesmo que seu nome não venha antecedido dos termos “direção, chefia ou assessoramento”, o que vai indicar sua



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

constitucionalidade é o regramento que a legislação confere. Em sendo destinadas atribuições de chefia, direção ou assessoramento, regular será sua criação.

Assim sendo, cabe ao gestor, tendo em vista as tratativas realizadas para mudança da legislação, observar o regramento constitucional dado para a criação de funções gratificadas, destinando-lhes atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

32. Considerando, portanto, que a razão de justificativa apresentada não possuiu o efeito de sanar o vício indicado na representação e, portanto, de suprimir os fundamentos já articulados por esta relatoria quando prolatado o Acórdão APL-TC 00130/16, ao tempo em que afasto a irregularidade por descumprimento da regra do subsídio em parcela única, nos demais pontos **ratifico a liminar proferida** (tempestivamente cumprida pelo responsável) e, portanto, integro-a a este voto:

22. A questão da constitucionalidade das normas estaduais que criaram o cargo em comissão/função gratificada de Subprocurador do Detran é tratada como prejudicial à discussão da validade de uma série de nomeações de agentes públicos, sob fundamento de afronta à regra do concurso para ingresso na carreira de advocacia pública e às atribuições condicionantes das funções de confiança e cargos em comissão.

23. Conforme informações prestadas pela administração, as Leis Complementares n. 88/1993 e n. 97/1993 inseriram na estrutura administrativa do Detran a Procuradoria Jurídica, por então composta pelo cargo de provimento em comissão de Procurador Geral e por mais 08 cargos de provimento efetivo de Assistente Jurídico, incumbidos, linhas gerais, das atividades de consultoria e representação da autarquia.

24. Com o advento da Lei n. 1.638/2006, que instituiu o novo Plano de Carreiras, Cargos e Remuneração dos Servidores do Detran, foi ampliado para 18 o número de vagas para o cargo de Assistente Jurídico. Com as alterações promovidas na Lei n. 1.638/2006 pelas Leis n. 2.257/2010 e n. 2.778/2012, o cargo de Assistente Jurídico foi redesignado Procurador, bem como a ele foram atribuídas as seguintes funções:

Lei n. 1.638/2006. Anexo V. Descrição e atribuições dos cargos. Grupo I – Grupo Ocupacional Técnico Superior. 05 – Denominação do cargo: Procurador (Lei n. 2275, 31/03/2010). [...] Descrição das atribuições:

- Coordenar, supervisionar e executar atividades de natureza jurídica, envolvendo emissão de pareceres, estudo de processos, elaboração de contratos, convênios, ajustes, anteprojetos de leis, decretos, e regulamentos;
- Orientar e patrocinar causas na justiça e prestar assessoramento jurídico à instituição;
- Prestar assistência às autoridades da instituição na solução de questões jurídicas e no preparo e redação de despachos e atos diversos, para assegurar fundamentos jurídicos nas decisões superiores;
- Examinar e informar processos, emitindo pareceres sobre direitos, vantagens, deveres e obrigações dos servidores, para submetê-los a apreciação da autoridade competente;
- Redigir convênios, contratos, ajustes, termos de responsabilidade e outros de interesses da instituição, baseando-se nos elementos apresentados pela parte interessada e obedecida a legislação vigente, fiscalizando a sua execução, para garantir o fiel cumprimento das cláusulas pactuadas;
- Defender direitos ou interesses em processos judiciais, encaminhando soluções sempre que um problema seja apresentado, objetivando assegurar a perfeita aplicação da legislação;
- Assessorar juridicamente os órgãos da instituição, orientando sobre os procedimentos que deverão ser adotados, para solução dos problemas de natureza jurídica;
- Prestar assistência jurídica em nível de supervisão e coordenação nos órgãos da administração pública, oferecendo orientação normativa, para assegurar o cumprimento de leis, decretos e regulamentos;
- Examinar, analisar e interpretar leis, decretos, jurisprudências, normas legais e outros, estudando sua aplicação, para atender os casos de interesses da instituição;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

- Encaminhar processos dentro ou fora da instituição, requerendo seu andamento através de petições, objetivando uma tramitação mais rápida para solução dos problemas;
- Participar de comissões de sindicância e de inquérito administrativo, observando requisitos legais e colaborando com autoridade competente, visando a elucidação dos atos e fatos que deram origem às mesmas;
- Coletar informações ouvindo as testemunhas e outras pessoas envolvidas nos processos de sindicância e de inquérito administrativo e tomando medidas, para obter os elementos necessários a defesa da instituição e/ou de pessoas;
- Redigir ou elaborar documentos, minutas e informações de natureza jurídica, aplicando a legislação, forma e terminologia adequadas ao assunto em questão, para utilizá-las na defesa dos interesses da instituição;
- Elaborar projetos de leis, decretos, regulamentos e registros, apresentando e fundamentando as razões e justificativas dos mesmos, para complementar ou preencher necessidades de diplomas legais;
- Organizar compilações de leis, decretos, jurisprudências firmadas, do interesse da instituição;
- e
- Executar outras tarefas correlatas.

25. De se ver que, na hipótese dos cargos de Procuradores do Detran, estão presentes atribuições típicas de advocacia pública, isto é, as funções de consultoria e assistência jurídica e de representação judicial e extrajudicial, o que atrai a obrigatoriedade da realização de concurso público de provas e títulos para ingresso na carreira e exercício das respectivas atribuições, sob pena de afronta à própria Constituição.

26. Sucede que, pela Lei Complementar n. 369/2007, posteriormente alterada pelas Leis Complementares n. 381/2007 e n. 611/2011, foram inseridos na estrutura da Procuradoria Jurídica do Detran 08 cargos de Subprocuradores e 05 cargos de Subprocuradores Regionais, os quais, mesmo configurados como de provimento em comissão, deveriam ser preferencialmente ocupados por agentes públicos integrantes do quadro de pessoal daquela autarquia.

27. Observe-se que o cargo de Subprocurador é dividido segundo a área de atuação (Subprocuradores Administrativo; de Contratos e Convênios; de Direitos dos Servidores; de Patrimônio Imobiliário e Mobiliário; Legislativo; do Contencioso e Trabalhista; Fiscal e da Dívida Ativa; e de Trânsito) ou as localidades nas quais a atuação se irradia (Subprocuradores Regionais de Ji-Paraná; Rolim de Moura; Vilhena; Ariquemes; e Cacoal).

28. Supervenientemente, pela Lei Complementar n. 741/2013, que alterou as Leis Complementares n. 369/2007, aludidos cargos de provimentos em comissão de Subprocurador e Subprocurador Regional foram convertidos em função gratificada. E, tomando como exemplo os encargos descritos para alguns dos cargos – de todo representativos das demais subdivisões –, tais funções gratificadas atualmente possuem as seguintes atribuições:

LC n. 369/2007. Art. 32. Ao Subprocurador Administrativo, subordinado diretamente ao Procurador Geral, compete:

I – Emitir pareceres ou informações em processos sobre matéria jurídicoadministrativa de interesse Administração do DETRAN/RO, mediante solicitação do Diretor Geral;

II – Opinar nos processos administrativos quando legalmente for obrigatória e ou chamado à manifestação da Procuradoria Geral do DETRAN/RO; [incisos III a IV revogados pela Lei Complementar n. 611/2011]

V – Elaborar minutas de resoluções, instruções normativas, portarias, para orientar e coordenar os procedimentos administrativos a serem observados, de modo a propiciar a uniformização e agilização dos processos administrativos em tramitação;

VI – emitir parecer ou informação em projetos de leis e atos normativos afetos à sua área de atuação;

VII – emitir os pareceres jurídicos bem como prestar todo o auxílio necessário nas atividades da Comissão de Licitação e pregoeiro do DETRAN/RO;

VIII – emitir parecer em todos os procedimentos inerentes a dispensa e inexigibilidade de licitação;

Acórdão APL-TC 00389/17 referente ao processo 05010/12



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

IX – elaborar os termos necessários para publicação no Diário Oficial do Estado, decorrentes das dispensas ou inexigibilidades de licitação, bem como outros congêneres, conferindo e controlando as respectivas publicações [inciso X revogado pela Lei Complementar n. 611/2011].

LC n. 369/2007. Art. 35-E. Ao Subprocurador Regional de Ariquemes, subordinado diretamente ao Procurador Geral, com área de atuação no Município de Ariquemes, e abrangendo os Municípios a serem determinados por ato da Direção Geral do DETRAN, compete:

I – representar o DETRAN em juízo, como autor, réu, assistente ou oponente, nas ações civis, criminais, na ação civil pública, nos processos especiais trabalhistas, de acidente de trabalho, de justificação de tempo de serviço, em que figurem como parte o servidor público, independentemente do regime jurídico, em fim, em todos os feitos, realizando o devido acompanhamento e interpondo os recursos cabíveis, nas Comarcas da área de abrangência;

II – minutar atos administrativos, resoluções, instruções normativas, portarias, para orientar e coordenar os procedimentos administrativos a serem observados, de modo a propiciar a uniformização e agilização dos processos em tramitação afetas a sua área de atuação;

III – minutar informações a serem prestadas ao Judiciário em Mandado de Segurança contra o Chefe da CIRETRAN do DETRAN/RO, dos Municípios da área de abrangência;

IV – manter o Procurador Geral informado sobre o andamento das ações e feitos, bem como das consequências das decisões judiciais proferidas; e

V – exercer outras atribuições previstas em lei ou regulamento, bem como as determinadas pelo Procurador Geral.

29. Este é o histórico normativo.

30. A noção de inconstitucionalidade que circunda a validade destas normas é a de que no núcleo do cargo/função de Subprocurador não está contida atribuição de chefia, direção e assessoramento; existiria, sim, identidade com os atributos particulares da advocacia pública, cujo exercício é reservado privativamente para os agentes providos na carreira de procurador autárquico, mediante concurso público.

31. Ao sustentar a validade das nomeações, em sua oitava prévia, o Detran alega que o pagamento da gratificação se dá com lastro em norma plenamente vigente e eficaz, razão pela qual não haveria descumprimento de lei ou desvio de função; e que aos atos de designação de servidores efetivos alheios à carreira de Procurador não seria arbitrária, mas sim baseada na experiência profissional e em critérios de meritocracia.

32. No que diz com as atribuições dos Subprocuradores Regionais, indicou que não se trata de mera divisão por área de atuação, pois eles assimilariam enorme gama de funções que geralmente são atribuídas a um agente, trazendo o exemplo de que um Procurador “que não seja regional” raramente “é designado para realizar audiências em comarcas do Interior, o que é atribuição normal e corriqueira para o Subprocurador Regional”.

33. Esta relatoria entende que os argumentos não merecem prosperar, especialmente porque, mesmo se presumindo critérios impessoais e isonômicos na seleção dos servidores que hoje ocupam a função gratificada em questão, está-se defronte a regra constitucional que impõe de forma cogente a aprovação em concurso público para ingresso na carreira e exercício das atribuições de advocacia pública, inderrogável por lei, ato infraconstitucional.

34. E a identidade plena entre as atribuições da função gratificada e aquelas do cargo de Procurador resta muito bem evidenciada, no entendimento desta Relatoria, mediante simples cotejo entre as previsões contidas na Lei n. 1.638/2006 e na Lei Complementar n. 369/2007, com suas respectivas alterações. Isto porque tanto não há descrição de atividades de direção, chefia ou assessoramento, como por haver descrição de atividades de advocacia pública.

35. Por conseguinte, a Lei Complementar n. 369/2007, além de possibilitar uma aparente usurpação de competência das funções de Procurador, quando autoriza o exercício da função por servidores alheios à carreira de advocacia pública, também avaliza que os próprios Procuradores do Detran recebam acréscimo de remuneração sem que, correlatamente, tenha havido acréscimo de encargo alheio ao núcleo funcional de seu cargo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

36. E, nesta toada, em face das alegações do Detran, bem de se dizer que se existe irrazoável acúmulo de funções pelo Procurador a unidade deve refletir sobre meios de prover mais agentes na carreira ou, na ausência de capacidade financeira para tanto, mediante técnicas de gestão avançadas, deve avaliar a possibilidade de redimensionar ou redistribuir sua força de trabalho e rever seus processos de trabalho, de forma a torná-los mais racionais.

37. E cumpre pontuar que o argumento de que o Procurador designado para atuar no interior acumula atribuições que usualmente seriam diluídas entre mais agentes públicos, como a realização de audiências, não é suficiente para afastar a tese de ilicitude, pois se trata aqui de uma atribuição prevista na lei de regência da carreira e não, cumpre destacar, de atividade de chefia, direção ou assessoramento.

38. Faça-se aqui um paralelo entre os juízes de direito designado para atuar em varas especializadas, como a Fazenda Pública, e aqueles que atuam em varas genéricas, geralmente em comarcas pequenas no interior. Mesmo que nas varas genéricas os julgadores atuem sobre matérias mais diversificadas, todas estão abrangidas pela sua competência, não se alterando a natureza judicante da função e não por esta razão deveria haver acréscimo de remuneração.

[suprimido]

40. São estes os fundamentos que se põem, argumentos já intensamente debatidos pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas e, pela precisão das análises passo a transcrevo os excertos do Parecer Ministerial que adoto como razão de decidir:

À época a Lei Complementar nº 369/2007 previa que os cargos comissionados (CDS) de Procurador-Geral e Subprocuradores seriam ocupados preferencialmente por servidores efetivos, abrindo-se margem tanto a desvio de função (ao galgar ao cargo servidores detentores de outros cargos efetivos) quanto ao preenchimento meramente comissionado (por pessoas totalmente estranhas ao quadro do órgão).

Por certo que além dos cargos em comissão mencionados, o órgão já contava com os cargos de Assistentes Jurídicos criados pela Lei nº 1.638/06, os quais, com a edição da Lei nº 2.275/10, passaram a ser denominados Procuradores, conforme já noticiado neste parecer.

Ocorre que a Lei nº 611/11 delimitou praticamente as mesmas competências para os cargos de Procurador e Subprocurador, diferenciando-os, em essência, apenas em razão da área temática e geográfica de atuação.

Deste modo, havendo identidade legal das competências destinadas aos cargos de Subprocurador (comissionado) e de Procurador (efetivo), por certo que não poderia o primeiro ser preenchido a título comissionado, mormente porque ambos os cargos possuem atribuições de natureza permanente e só podem ser preenchidos via concurso público, na forma do art. 37, II da Constituição Federal.

Nada obstante noticiam os autos que o DETRAN/RO procedeu a várias nomeações para cargos em comissão visando à prestação de serviços públicos de natureza permanente, os quais deveriam ser desempenhados por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, conduta esta que desatende o dispositivo constitucional supracitado, que estabelece a obrigatoriedade, para o exercício de funções permanentes, de aprovação prévia em concurso público de títulos ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, e na forma prevista em lei.

Ademais, a criação de cargos em comissão pressupõe o atendimento a interesse público, e somente justifica a sua instituição, nos termos do inciso V, in fine do artigo 37, da CF/88 para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, para os quais seja necessário o estabelecimento de vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado.

Nestes termos, vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, II E V. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. LEI 15.224/2005 DO ESTADO DE GOIÁS. INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico, tais como os cargos de Perito Médico-Psiquiátrico, Perito Médico-Clinico, Auditor de Controle Interno, Produtor Jornalístico, Repórter Fotográfico, Perito Psicológico, Enfermeiro e Motorista de**

Acórdão APL-TC 00389/17 referente ao processo 05010/12



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

Representação. Ofensa ao artigo 37, II e V da Constituição federal. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV do art. 16-A da lei 15.224/2005 do Estado de Goiás, bem como do Anexo I da mesma lei, na parte em que cria os cargos em comissão mencionados. (STF - ADI: 3602 GO, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 14/04/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-108)

O desempenho de atividades típicas de representação judicial, consultoria e assessoria jurídicas devem ser confiadas a servidores investidos em cargo de provimento efetivo após regular concurso público, consoante determina o art. 132 da Carta Política:

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Todas as nomeações para cargos comissionados visando ao preenchimento do cargo de Subprocurador deram-se, portanto, ao arrepio da Constituição Federal na medida em que se destinavam ao desempenho de funções correspondentes ao cargo efetivo de Procurador, o qual deveria obedecer à sistemática legal do concurso público, não satisfazendo tal exigência constitucional o fato do cargo ser preenchido por servidores meramente comissionados ou servidores efetivos em desvio de função.

[...]

Como se sabe, a investidura em cargos ou empregos públicos da Administração direta e indireta exige prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

A obrigatoriedade de concurso público está prevista no artigo 37, II, da Constituição Federal de 1988:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...] II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Nesse sentido é a Súmula 685, do Supremo Tribunal Federal: “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.

A adoção do critério do concurso público para o ingresso no serviço público não só permite que sejam escolhidos para ocupar o cargo ou emprego aqueles com melhores qualificações, mas, especialmente, faz valer os princípios constitucionais da igualdade, da impessoalidade e da moralidade. Ante o ordenamento legal que exige prévia aprovação em concurso público para o exercício de cargo de Procurador, dessume-se dos autos que na prática a função gratificada de Subprocurador só pode ser ocupada por membros concursados da Procuradoria Jurídica do DETRAN, leia-se, os Procuradores.

[...]

Sobre o assunto, vale registrar que à semelhança do que disciplina a Lei Federal 8.112/90, em seu art. 117, XVII, no âmbito estadual, a Lei Complementar nº 68/92, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, no capítulo que trata das Proibições, art. 155, incisos XVII e XVIII, assim estabelece:

Art. 155 – Ao servidor é proibido: [...] XVII – cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias. XVIII – exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho.

Acórdão APL-TC 00389/17 referente ao processo 05010/12



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

Irregular, destarte, a nomeação de qualquer servidor público, ainda que efetivo, que não seja detentor do cargo de Procurador Jurídico, para o exercício da Função Gratificada de Subprocurador.

[...]

Em verdade, a função gratificada de que trata o texto constitucional pressupõe uma adição de atribuições relacionadas com as atividades, atribuídas ao servidor ocupante de cargo efetivo, e não uma bonificação genérica a todos que exercem uma mesma função.

Esta característica de adição ou acoplamento de encargos às atribuições de natureza ordinária do cargo efetivo só tem realmente consistência se as atribuições do cargo efetivo do servidor mantiverem correlação com as atribuições de direção, chefia e assessoramento de unidade administrativa cujas competências incluam as atividades próprias do cargo efetivo, o que, no presente caso, não ocorreu.

[...]

Assim, em uma análise perfunctória dos documentos acostados pela Autarquia, bem como da legislação transcrita, vê-se que a diferença de atuação entre Procurador e Subprocurador é definida apenas pela área ou matéria de atuação. É dizer que os Procuradores, no exercício de suas funções, são “Chefes” de si mesmo, não existindo um plano de verticalização hierárquica previamente estabelecido a ensejar a concessão de Função Gratificada.

É de salientar, inclusive, que os cargos em comissão e as funções de confiança não podem possuir atribuições meramente técnicas, haja vista que a Constituição Federal expressamente atribui-lhes caráter de assessoramento, chefia e direção.

A corroborar esse raciocínio, já decidiu o STF:

Lei estadual que cria cargos em comissão. Violação ao art. 37, incisos II e V, da Constituição. Os cargos em comissão criados pela Lei nº 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigidos para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. Ação Julgada Procedente. ( ADI 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 15- 0.07, DJ de 5-10-07 ).

O Tribunal julgou procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, “caput” e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões “atribuições”, “denominações” e “especificações” de cargos contidos no art. 8º da Lei tocaninense 1.950/08, que, ao dispor sobre a organização da estrutura básica do Poder Executivo, criou mais de 35 mil cargos em comissão. Entendeu-se que a norma impugnada teria desrespeitado os princípios da proporcionalidade, ante a evidente desproporção entre o número de cargos de provimento em comissão e os de provimento efetivo, e da moralidade administrativa, além de não observar o disposto no art. 37, V, da CF, haja vista que grande parte dos cargos criados referir-se-ia a áreas eminentemente técnicas e operacionais, não se revestindo de natureza de chefia, direção ou assessoramento, o que estaria a burlar, por conseguinte, a exigência constitucional do concurso público. (CF, art. 37, II). Considerou-se, ademais, que o art. 8º da lei em questão, ao delegar ao Chefe do Poder Executivo poderes para, mediante decreto, dispor sobre as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado, teria deixado em aberto a possibilidade de O Governador, a pretexto de organizar a estrutura administrativa do Estado, criar novos cargos sem edição de lei, em afronta ao disposto no art. 61, § 1º, II, a, da CF. (ADI 4125, rel. Min. Carmen Lúcia, j. em 10.6.2010. Pleno) (Informativo 590)

Dito isso, entende-se que a criação de funções gratificadas para Subprocuradores afrontam o art. 37, V, da Constituição Federal, vez que não lhe foram destinadas atribuições de direção, chefia e assessoramento, mormente porque as atividades a serem desempenhadas pelos Subprocuradores continuam sendo de representação judicial e consultoria/assessoria jurídica, tais como os demais Procuradores.

A bem da verdade, a situação traduzida nos autos manifesta a flagrante falta de planejamento e a falha da estrutura organizacional do DETRAN, pois, ao optar pelo provimento acentuado de

Acórdão APL-TC 00389/17 referente ao processo 05010/12



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

funções gratificadas em prejuízo da composição de seu quadro de pessoal, prioritariamente, com cargos efetivos e selecionados através de concurso específico de provas e títulos, contraria o comando constitucional inserido no art. 37, II, bem como, desatende os princípios basilares da legalidade, impessoalidade e da transparência.

Desta feita, entende este órgão ministerial que a previsão legal permissiva, diga-se de passagem, artificiosa, de nomeação de Procuradores, de forma generalizada, para o exercício de atribuições de função de confiança dissociadas das funções de “Direção”, “Chefia” e “Assessoramento”, configura um desvio lesivo ao erário decorrente de atos praticados em desconformidade com a Constituição Federal.

41. E no Parecer da Unidade Técnica:

A LC nº 741/13 teve o mérito de extinguir o provimento em comissão do cargo de Subprocurador que, por determinação constitucional, deve ser de provimento efetivo. Entretanto, é preciso averiguar se as funções gratificadas criadas, na verdade, originadas de transformação, atendem aos requisitos estabelecidos pela Carta Política. Vejamos, novamente, a redação do inciso V, do art. 37 da CF:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Os requisitos constitucionais que autorizam a criação de função de confiança são os mesmos para o cargo comissionado: que as atribuições sejam de direção, chefia e assessoramento. A diferença entre eles reside em que irá ocupar-los: o cargo em comissão pode ser ocupado por pessoa sem vínculo com a Administração ao passo que a função de confiança apenas por servidor do quadro efetivo.

Dito isso, entendemos que a criação de funções gratificadas para Subprocuradores Regionais e de Área também afrontam o art. 37, V da Constituição Federal, visto que não lhe foram destinadas atribuições de direção, chefia e assessoramento. As atividades a serem desempenhadas pelos Subprocuradores continuam sendo de representação judicial e consultoria/assessoria jurídica.

Ademais, a forma de preenchimento das funções gratificadas de Subprocuradores Regionais e de Área viola também o art. 132 da Carta Política. As atividades de representação judicial e consultoria/assessoria jurídica devem ser desempenhadas por quem integra o quadro da Advocacia Pública, sendo necessário, portanto, o ingresso por meio de concurso público para tal mister, consoante já deixou consignado o STF:

**E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL Nº 8.186/2007 (ALTERADA PELAS LEIS nºs 9.332/2011 e 9.350/2011) DO ESTADO DA PARAÍBA: ART. 3º, INCISO I, ALÍNEA “A” (“na elaboração de documentos jurídicos”) E ANEXO IV, ITENS NS. 2 A 21 (NAS PARTES QUE CONCERNEM A CARGOS E A FUNÇÕES DE CONSULTORIA E DE ASSESSORAMENTO JURÍDICOS) – CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO – FUNÇÕES INERENTES AO CARGO DE PROCURADOR DO ESTADO – APARENTE USURPAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS RESERVADAS A PROCURADORES DO ESTADO E DO DISTRITO FEDERAL PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (ART. 132) – [...]. O SIGNIFICADO E O ALCANCE DA REGRA INSCRITA NO ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA: EXCLUSIVIDADE E INTRANSFERIBILIDADE, A PESSOAS ESTRANHAS AO QUADRO DA ADVOCACIA DE ESTADO, DAS FUNÇÕES CONSTITUCIONAIS DE PROCURADOR DO ESTADO E DO DISTRITO FEDERAL. – É inconstitucional o diploma normativo editado pelo Estado-membro, ainda que se trate de emenda à Constituição estadual, que outorgue a exercente de cargo em comissão ou de função de confiança, estranho aos quadros da Advocacia de Estado, o exercício, no âmbito do Poder Executivo local, de atribuições inerentes à representação judicial e ao desempenho da atividade de consultoria e de assessoramento jurídicos, pois tais encargos traduzem prerrogativa institucional outorgada, em caráter de exclusividade, aos Procuradores do Estado pela própria Constituição da República. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Magistério da doutrina.**

Acórdão APL-TC 00389/17 referente ao processo 05010/12



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

– A extrema relevância das funções constitucionalmente reservadas ao Procurador do Estado (e do Distrito Federal, também), notadamente no plano das atividades de consultoria jurídica e de exame e fiscalização da legalidade interna dos atos da Administração Estadual, impõe que tais atribuições sejam exercidas por agente público investido, em caráter efetivo, na forma estabelecida pelo art. 132 da Lei Fundamental da República, em ordem a que possa agir com independência e sem temor de ser exonerado “ad libitum” pelo Chefe do Poder Executivo local pelo fato de haver exercido, legitimamente e com inteira correção, os encargos irrenunciáveis inerentes às suas altas funções institucionais (...). (ADI 4843 MC-ED-Ref, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 18-02- 2015 PUBLIC 19-02-2015).

Ora, o art. 6º da LC nº 741/13 permite que um servidor não integrante dos quadros da Advocacia Pública venha desempenhar atividades que cabem exclusivamente a servidores destes. Vale dizer que, de acordo com os documentos acostados nos autos, isso ocorrerá no âmbito daquela Autarquia de Trânsito.

42. Portanto, acolho a prejudicial de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 369/2007, por afronta aos arts. 37, II e V, e 132 da Carta Magna e, como consectário lógico, inválida a nomeação de agentes públicos para exercer o cargo de provimento em comissão de Subprocurador (que não mais ocorre) e de servidores efetivos para a função gratificada de Subprocurador (que configura desvio de função).

43. Incide nesta hipótese, conforme esclarecimentos prestados do Detran (fl. 215), a nomeação de Antônio Rogério de Almeida Crispim, Raphael Erik Fernandes de Araújo e Diane Keli Alves, respectivamente Subprocuradores Regionais de Vilhena, Ariquemes e Cacoal.

44. Mais além, tem-se presente a invalidade da nomeação de quaisquer Procuradores do Detran para o exercício da função gratificada de Subprocurador, eis que não estão descritas atribuições que impliquem em adição de encargos que justifique o acréscimo de remuneração, há mera descrição de atividades que integram sua carreira [suprimido].

45. Assim, são igualmente ilícitas as nomeações de Procuradores para as demais 10 funções de Subprocurador, hipótese na qual incidem, conforme informação listagem elaborada pelo Ministério Público de Contas (fls. 172/173) e esclarecimentos do Detran:

- Katia Cilene da Silva Santos, Subprocuradora Administrativa;
- Fernando Nunes Madeira, Subprocurador de Contratos e Convênios;
- Deuzeni de Freitas Santiago, Subprocurador do Contencioso e Trabalhista;
- Edilaine Cecília Dalla Martha, Subprocurador Fiscal e da Dívida Ativa;
- Jorge Junior Miranda de Araújo, Subprocurador de Trânsito;
- Luciene Cristina Staut, Subprocurador de Direitos dos Servidores;
- Cleuzemer Sorene Uhlendorf, Subprocurador de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário;
- José Isaac Saud Morheb, Subprocurador Legislativo;
- Saulo Rogério de Souza, Subprocurador Regional de Rolim de Moura;
- Marlon Gonçalves Holanda Junior, Subprocurador Regional de Ji-Paraná.

33. Por fim, cabe indicar que, diante da presunção de constitucionalidade que recai sobre todo diploma legislativo, presume-se boa-fé em relação à conduta dos agentes públicos que efetuaram as nomeações ilícitas, dos que ordenaram os respectivos pagamentos ou mesmo dos agentes que deles se beneficiaram, de modo que não há que se falar, neste momento, na imputação de sanção ou dever de ressarcimento.

34. Por fim, observe-se que já foi dada ciência do fato ao *Parquet* Estadual, para que adote as medidas de sua alçada no que diz com a inconstitucionalidade ventilada.

35. Vistos estes elementos, em anuência com os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, submeto à deliberação deste Plenário o seguinte voto:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

I – Conhecer da representação, em preliminar, por terem sido atendidos todos os pressupostos legais, para, no mérito, considerá-la procedente;

II – Ratificar a decisão em antecipação de tutela objeto do Acórdão n. 00130/16, no sentido de acolher a prejudicial de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 369/2007 e suas alterações, por afronta aos arts. 37, II e V, e 132 da Constituição, assim negando-lhe exequibilidade, nos termos da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal, especificamente em relação à nomeação dos seguintes agentes públicos:

- Antônio Rogério de Almeida Crispim, Subprocurador Regional de Vilhena;
- Raphael Erik Fernandes de Araújo, Subprocurador Regional de Ariquemes;
- Diane Keli Alves, Subprocuradora Regional de Cacoal;
- Katia Cilene da Silva Santos, Subprocuradora Administrativa;
- Fernando Nunes Madeira, Subprocurador de Contratos e Convênios;
- Deuzeni de Freitas Santiago, Subprocurador do Contencioso e Trabalhista;
- Edilaine Cecilia Dalla Martha, Subprocurador Fiscal e da Dívida Ativa;
- Jorge Junior Miranda de Araújo, Subprocurador de Trânsito;
- Luciene Cristina Staut, Subprocurador de Direitos dos Servidores;
- Cleuzemer Sorene Uhlendorf, Subprocurador de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário;
- José Isaac Saud Morheb, Subprocurador Legislativo;
- Saulo Rogério de Souza, Subprocurador Regional de Rolim de Moura;
- Marlon Gonçalves Holanda Junior, Subprocurador Regional de Ji-Paraná.

III – Ratificar a decisão em antecipação de tutela objeto do Acórdão 00130/16, com o intuito de declarar a nulidade das nomeações indicadas no item II, mas considerar que foi cumprida a determinação ao Diretor Geral do Detran, José de Albuquerque Cavalcante, para que exonerasse todos os agentes que ocupavam a função de Subprocurador;

IV – Alertar o Diretor Geral do Detran, José de Albuquerque Cavalcante que, em caso de novas nomeações, não incidirá a hipótese de boa-fé, podendo, em uma eventual e futura fiscalização, ser-lhe aplicada sanção e imposto de dever de ressarcir o prejuízo causado;

V – Dar ciência aos agentes indicados no cabeçalho, mediante publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos termos do art. 22, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, alterado pela Lei Complementar n. 749/13, segundo o qual a citação, a audiência, a comunicação de diligência ou a notificação dão-se por publicação da decisão colegiada ou singular no DOeTCE, momento a partir do qual se inicia o prazo para interposição de recursos, pedido de reexame e recolhimento da dívida;

VI – Intimar o Ministério Público de Contas, mediante ofício;

VII – Atendidas todas as exigências contidas nesta Decisão, arquivar os autos.

Em 31 de Agosto de 2017



**Assinado Eletronicamente**

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

**EDILSON DE SOUSA SILVA**  
**PRESIDENTE**



**Assinado Eletronicamente**

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

**JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE**  
**RELATOR**