



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

PROCESSO: 02083/23 @ TCE-RO.
CATEGORIA: Denúncia e Representação.
SUBCATEGORIA: Representação.
INTERESSADA: Desilane de Lima Macedo Pinheiro – Representante
CPF n. ***.495.112-**.
ASSUNTO: Suposta inadequação na forma de Provimento do Cargo de Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, por meio de Cargo Provisório em Comissão e perseguição funcional.
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Porto Velho.
RESPONSÁVEIS: Márcio Pacle Vieira da Silva – ex-Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho.
CPF n. ***.614.862-**. Francisco Gedeão Bessa Holanda de Negreiros – Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho.
CPF n. ***.322.762-49. Victor Morelly Dantas Moreira – ex-Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho.
CPF n. ***.635.922-**. Gian Douglas Viana de Souza – Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho.
CPF n. ***.892.102-**. **SUSPEIÇÃO:** Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.
RELATOR: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias em substituição regimental ao Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.
SESSÃO: 4ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 28 de abril a 2 de maio de 2025.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. SUPOSTA IRREGULARIDADE NA NOMEAÇÃO DE CONTROLADOR-GERAL POR PROVIMENTO EM CARGO COMMISSIONADO. IRREGULARIDADE NÃO CONFIRMADA. EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO DO STF. POSSIBILIDADE DA NOMEAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.
 1. A Representação deve ser conhecida, quando atendidos os pressupostos de admissibilidade do art. 52-A, VII, da Lei Complementar n. 154/96 e dos artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno;
 2. A nomeação do Controlador-Geral, de acordo com os posicionamentos do Supremo Tribunal Federal (STF), não configura ato ilegal, uma vez que a função está vinculada a atividades de direção, chefia e assessoramento, podendo ser preenchida por nomeação de livre escolha, sem a necessidade de concurso público, conforme moderna interpretação da Corte Superior, consolidada por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo 1.480.667/MS;
 3. A Representação é considerada improcedente, em virtude da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

inexistência de irregularidade na nomeação provisória em comissão do Controlador-Geral, via de consequência, o processo deve ser arquivado, com resolução de mérito, nos termos do art. 99-A da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 487, I, do Código de Processo Civil.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação¹, formulada pela senhora **Desilane de Lima Macedo Pinheiro** (CPF n. ***.495.112-**), servidora pública cadastrada sob o n. 5118, ocupante do cargo efetivo de Oficial Legislativo na Câmara Municipal de Porto Velho, sobre possíveis irregularidade decorrentes de ato omissivos e comissivos por parte do Controlador-Geral e ainda, inadequação na forma de provimento do cargo de Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, em desacordo com entendimento do STF e Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias (Relator, em substituição regimental ao Conselheiro Valdivino Crispim de Souza), por unanimidade, em:

I – Conhecer da Representação formulada pela senhora **Desilane de Lima Macedo Pinheiro** (CPF n. ***.495.112-**), servidora pública cadastrada sob o n. 5118, ocupante do cargo efetivo de Oficial Legislativo na Câmara Municipal de Porto Velho, sobre possíveis irregularidades decorrentes de inadequação na forma de provimento do Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, através de nomeação em cargo comissionado, em desacordo com entendimento do STF e Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO, por preencher os requisitos de admissibilidade a teor do Inciso VI, do artigo 82, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II – No mérito, julgar improcedente a Representação formulada pela senhora **Desilane de Lima Macedo Pinheiro** (CPF n. ***.495.112-**), uma vez que a suposta irregularidade foi afastada por recente entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) - Recurso Extraordinário com Agravo 1.480.667/MS, o qual reconheceu a legalidade na nomeação para o cargo de Controlador-Geral Interno, por servidor sem vínculo com a administração e exclusivamente comissionado, considerando a necessidade de confiança mútua e alinhamento estratégico entre a autoridade nomeante e o nomeado, a teor dos fundamentos desta decisão;

III – Intimar dos termos desta decisão a senhora **Desilane de Lima Macedo Pinheiro** (CPF n. ***.495.112-**), representante dos Senhores **Victor Morelly Dantas Moreira** (CPF n. ***.635.922-**), ex-Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho; **Gian Douglas Viana de Souza** (CPF n. ***.892.102-**), atual Controlador-Geral do Poder Legislativo; **Márcio**

¹ O procedimento inicialmente aportou na Corte de Contas, como comunicado de irregularidade, via ouvidoria (ID 1427373). No entanto, o PAP autuado, possui natureza jurídica de representação, pois, refere-se à unidade sujeita à jurisdição desta Corte de Contas; consta redação clara e objetiva, com indicativo de irregularidades e/ou ilegalidade do âmbito de competência do Controle Externo, nos termos do art. 80, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Pacele Vieira da Silva (CPF n. ***.614.862-**), Ex-Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho e **Francisco Gedeão Bessa Holanda de Negreiros** (CPF n. ***.322.762-**), atual Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho, com a publicação no D.O.e-TCE/RO, cuja data deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando da disponibilidade do inteiro teor no sítio: www.tce.ro.br, menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

IV – Arquivar os autos, com resolução de mérito, a teor do art. 99-A da Lei Complementar n. 154/96, combinado com o art. 487, I, do Código de Processo Civil, após cumpridas as medidas administrativas e legais necessárias ao cumprimento desta decisão.

Participaram do julgamento o Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias (Relator, em substituição regimental ao Conselheiro Valdivino Crispim de Souza) e o Presidente em Exercício Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva (em substituição regimental ao Conselheiro Edilson de Sousa Silva); o Procurador do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros. O Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello declarou-se suspeito. Ausentes os Conselheiros Edilson de Sousa Silva e Valdivino Crispim de Souza, devidamente justificados.

Porto Velho, 2 de maio de 2025.

(assinado eletronicamente)
OMAR PIRES DIAS
Conselheiro-Substituto Relator
em substituição regimental

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO JÚNIOR
FERREIRA DA SILVA
Conselheiro-Substituto
Presidente em Exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

PROCESSO: 02083/23 @ TCE-RO.
CATEGORIA: Denúncia e Representação.
SUBCATEGORIA: Representação.
INTERESSADA: Desilane de Lima Macedo Pinheiro – Representante
 CPF n. ***.495.112-**.
ASSUNTO: Suposta inadequação na forma de Provimento do Cargo de Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, por meio de Cargo Provisório em Comissão e perseguição funcional.
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Porto Velho.
RESPONSÁVEIS: Márcio Pacle Vieira da Silva – ex-Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho.
 CPF n. ***.614.862-**. Francisco Gedeão Bessa Holanda de Negreiros – Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho.
 CPF n. ***.322.762-49. Victor Morelly Dantas Moreira – ex-Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho.
 CPF n. ***.635.922-**. Gian Douglas Viana de Souza – Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho.
 CPF n. ***.892.102-**. **SUSPEIÇÃO:** Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.
RELATOR: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias em substituição regimental ao Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.
SESSÃO: 4ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 28 de abril a 2 de maio de 2025.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação², formulada pela senhora Desilane de Lima Macedo Pinheiro (CPF n. ***.495.112-**), servidora pública cadastrada sob o n. 5118, ocupante do cargo efetivo de Oficial Legislativo na Câmara Municipal de Porto Velho, sobre possíveis irregularidade decorrentes de ato omissivos e comissivos por parte do Controlador-Geral e ainda, inadequação na forma de provimento do cargo de Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, em desacordo com entendimento do STF e Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO.

Em linhas gerais, a reclamação da Representante consiste em suposta perseguição funcional por parte do então Controlador-Geral, Victor Morelly Dantas Moreira, bem como aponta irregularidade em sua nomeação, uma vez que o agente público não é servidor de carreira da Câmara Municipal de Porto Velho.

² O procedimento inicialmente aportou na Corte de Contas, como comunicado de irregularidade, via ouvidoria (ID 1427373). No entanto, o PAP autuado, possui natureza jurídica de representação, pois, refere-se à unidade sujeita à jurisdição desta Corte de Contas; consta redação clara e objetiva, com indicativo de irregularidades e/ou ilegalidade do âmbito de competência do Controle Externo, nos termos do art. 80, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Em análise preliminar dos fatos representados (ID 1456283), a unidade técnica, com base na Resolução n. 291/2019, concluiu que os requisitos de seletividade não foram atendidos para a adoção de ação específica de controle pelo Tribunal de Contas, uma vez que a pontuação mínima necessária para o prosseguimento do processo não foi alcançada.

Em relação à perseguição funcional alegada, a unidade técnica destacou que a matéria não é de competência do Tribunal, mas sim da Corregedoria do Poder Legislativo. Já no que se refere à suposta irregularidade na nomeação do Controlador-Geral por não ser servidor de carreira, entendeu-se que não há ilegalidade, pois, o ato está fundamentado em norma vigente (Resolução n. 680/2023).

Nesse sentido, pugnou pelo não processamento do feito, conforme conclusão e proposta de encaminhamento, que restou lastreada nos seguintes termos:

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, **ausentes os requisitos de seletividade** da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, originado a partir de comunicado de irregularidade formulado pela senhora Desilane de Lima Macedo Pinheiro (CPF n. ***.495.112-**), propõe-se, nos termos do art. 9º, da Resolução n. 291/2019/TCE, o seguinte:

a) Deixar de processar o presente Procedimento Apuratório Preliminar - PAP em relação à irregularidade na ocupação do cargo de Controlador Geral na Câmara Municipal de Porto Velho, dado o não preenchimento dos requisitos afetos à moldura da seletividade, constantes no artigo 9º, §1º da Resolução n. 291/2019, uma vez que este Tribunal de Contas deve aperfeiçoar as suas ações, nos termos dos postulados norteadores do controle externo por ela exercido, notadamente aqueles relacionados com os princípios da economicidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade, bem ainda, os critérios da materialidade, relevância, risco, oportunidade, gravidade e urgência;

b) Seja alertado o senhor Márcio Pacle Vieira da Silva, CPF n. ***.614.862-**, Presidente da Câmara de Porto Velho, ou a quem os substituir, quanto ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, a exemplo do RE 1.264.676/SC9, no sentido de declarar inconstitucional legislação municipal que possibilitava o exercício de cargos de diretor de controle interno e controlador interno por servidor nomeado em cargo em comissão ou em função gratificada, tendo em vista o desempenho de funções de natureza técnica, fazendo-se imprescindível que a atividade seja exercida por servidor efetivo, regularmente aprovado em concurso público.

c) Seja encaminhada de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia para análise da viabilidade de impugnação da Resolução n. 680, de 07/03/2023, via Ação Direta de Inconstitucionalidade;

d) Dar ciência à interessada e ao Ministério Público de Contas.

Submetido dos autos ao relator, ao examinar a matéria, houve discordância com a conclusão emitida pela Unidade Instrutiva, especificamente quanto à suposta irregularidade na nomeação do Controlador-Geral do Poder Legislativo para cargo em comissão.

O posicionamento divergente da relatoria fundamentou-se na necessidade de que o cargo de Controlador-Geral, à época, fosse ocupado exclusivamente por servidor de carreira, admitido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

por meio de concurso público, a fim de garantir a autonomia profissional dos controladores e auditores internos. Essa interpretação estava amparada na Decisão Normativa 02/2016/TCERO e no entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 1.264.676/SC). Assim, com o propósito de assegurar deliberação com grau de certeza, foi proferida a seguinte decisão³:

DM 0211/2023-GCVCS/TCE-RO

I – Processar este Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) a título de Representação, por preencher os critérios de seletividade a teor do art. 6º, da Resolução n. 291/2019- TCE/RO e dos artigos 78-B, 80 e 82-A, inciso VI, do Regimento Interno/TCE-RO;

II – Conhecer a presente **Representação**, formulada pela servidora pública, ocupante do cargo efetivo de Oficial Legislativo na Câmara Municipal de Porto Velho/RO, Senhora Desilane de Lima Macedo Pinheiro, CPF n. ***.495.112-**, sobre suposta irregularidade de nomeação de servidor público, exclusivamente comissionado, para ocupar o cargo de Controlador Geral Interno da CMPV, situação contrária às disposições apregoadas pelo Supremo Tribunal Federal e pelos Tribunais de Contas, conforme Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO;

III – Determinar a Notificação dos Senhores Márcio Paclei Vieira da Silva, CPF n. ***.614.862-**, Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho; Victor Morelly Dantas, Controlador Geral Interno da Câmara Municipal de Nova Mamoré, ou a quem vier substituí-los, para conhecimento do teor desta decisão;

IV - Intimar, do teor desta decisão, o Ministério Público de Contas (MPC), nos termos do art. 30, § 10, c/c parágrafo único do art. 78-C do Regimento Interno desta Corte de Contas;

[...]

Devidamente notificados, os agentes públicos mencionados no item III, tomaram conhecimento da decisão, conforme documentos de IDs 1510188 e 1511904.

Nesse ínterim, a unidade técnica (ID 1574876), em conformidade com a decisão proferida, elaborou relatório contendo conclusão e nota de encaminhamento, visando à citação dos responsáveis, por meio de mandado de audiência, para que, caso desejassem, apresentassem razões de justificativa acerca da suposta irregularidade na nomeação do Controlador-Geral para cargo em comissão.

No entanto, o relatório exarado foi tornado sem efeito (ID 1567844) e, por meio do Despacho (ID 1585411), a unidade técnica, requisitou dilação de prazo de 60 (sessenta) dias para a emissão de um novo relatório técnico, em razão da mudança de entendimento do STF, que diverge da posição adotada até então pela Corte de Contas. Vejamos:

DESPACHO

Assunto: Solicitação de prazo para nova instrução técnica ante decisão do STF

Embora a instrução técnica já tenha sido concluída e inserida tempestivamente no PCe, todavia, diante da recente decisão do STF (REExt com Agravo 1.480.667), que contraria a tese seguida por esta Corte de Contas, a qual este Corpo Técnico também tinha adotado na derradeira instrução (tornada sem efeito no PCe), nesta ocasião, em reunião

³ A Decisão Monocrática n. 0211/2023-GCVCS/TCERO, foi elaborada em 8 de dezembro de 2023 e o Recurso Extraordinário em Agravo 1.480.667/MS, que mudou o entendimento do STF foi lavrado em maio de 2024.

Acórdão AC1-TC 00187/25 referente ao processo 02083/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

com o Assessor Técnico da SGCE, (Sr. Francisco Barbosa Rodrigues), esta CECEX04, decidiu mudar o posicionamento anterior e aderir à tese inserta na r. decisão, por também entender ser a mais acertada, a qual julgou ser possível a nomeação ao cargo de Controlador Geral de forma exclusivamente comissionada, ante a não violação ao art. 37, II, da CF/1988 (concurso público) ou ao art. 37, V, da CF/1988 (cargos em comissão), pois, a exemplo da Controladoria-Geral da União (Lei 10.863/2003), cujo chefe tem status de Ministro de Estado (nomeação e exoneração ocorrem ad nutum), da mesma forma se estende aos Estados e no Distrito Federal, no qual os Chefes das Controladorias têm status de Secretário de Estado, nomeados privativamente pelos respectivos Chefes do Poder Executivo (por tratar-se de típica função de assessoria), que demanda não só capacidade técnica, mas também alto grau de confiança do Chefe do Executivo, passível o seu provimento por meio de cargo em comissão.

Ante o exposto, **solicita-se a este Relator, Concelheiro (sic.) Valdivino Crispim de Souza, a abertura/concessão de novo prazo de 60 dias para, de forma regular e ante a mudança de posicionamento deste Corpo Técnico, legitimar essa nova instrução nesses autos do Processo n. 2083/23.** (Destaque nosso).

Em atendimento ao pleito da unidade técnica e considerando a necessidade de resguardar a segurança jurídica e a adequada instrução processual, por meio do Despacho n. 0113/2024-GCVCS/TCERO (ID 1590530), foi concedido o prazo solicitado para que o órgão de instrução promovesse a devida análise, em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

No moderno relatório, a unidade técnica (ID 1652690), destacou que a nomeação de Controlador-Geral ou Adjunto, por cargo exclusivamente comissionado, está em total conformidade com os normativos constitucionais e a jurisprudência atual do STF, em especial o Recurso Extraordinário em Agravo sob n. 1.480.667.

Deste modo, a unidade técnica assentou que o cargo de Controlador-Geral se enquadra nas exceções previstas no artigo 37, V, da CF/1988, por envolver funções de direção e assessoramento que exigem uma relação de confiança com o Chefe do Executivo, similar à estrutura da CGU no âmbito federal, logo não há ilegalidade na nomeação questionada.

E complemento, o órgão de instrução constatou que as nomeações de servidores comissionados na Câmara Municipal de Porto Velho, embora não sejam o objeto específico da presente representação, encontram-se em desacordo com a Constituição Federal, jurisprudência do STF e entendimento consolidado desta Corte de Contas.

Esse posicionamento foi reafirmado nos Acórdãos APL-TC 00259/2022 e APL-TC 00260/2022, nos quais o Tribunal Pleno, ao julgar os Processos 00771/2021/TCERO e 00683/2021/TCERO, estabeleceu critérios para a criação e nomeação de cargos em comissão, incluindo a exigência de que, no mínimo, 50% desses cargos sejam ocupados por servidores efetivos, em conformidade com o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

Por fim, a unidade técnica manifestou-se pela improcedência da representação, considerando que tanto o Controlador-Geral quanto o Controlador-Adjunto da Câmara Municipal de Porto Velho, foram nomeados em conformidade com a legislação vigente. Diante disso, emitiu proposta de encaminhamento nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propõe-se:

5.1. Julgar pela improcedência da representação, com base nos itens 2 e 4 CONCLUSÃO;

5.2. Dar conhecimento aos responsável e interessado qualificados no prelúdio, informando-lhes que o inteiro teor das peças dos autos está disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR; 28.

5.3. Determinar o arquivamento dos autos com resolução de mérito, com base nos itens 2 e 4 CONCLUSÃO.

Nos termos regimentais, instado em se pronunciar, o Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer n. 0219-2024-GPGMPC (ID 1687600), elaborado pelo Procurador-Geral Miguidônio Inácio Loiola Neto, apresentou conclusão convergindo com o relatório da unidade técnica. Segue parecer:

I – Julgada improcedente esta Representação interposta por pela servidora pública Desilane de Lima Macedo Pinheiro, ocupante do cargo efetivo de Oficial Legislativo, lotada no Setor Contábil da Câmara Municipal de Porto Velho/RO, haja vista que o cargo de Controlador Geral provido à época por Victor Morelly Dantas Moreira estava de acordo com o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal.

Nestes termos, os autos vieram conclusos para decisão.

VOTO

**CONSELHEIRO-SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS EM SUBSTITUIÇÃO REGIMENTAL
AO CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**

Como manifestado alhures, versam os presentes autos de Representação, formulada pela senhora Desilane de Lima Macedo Pinheiro (CPF n. ***.495.112-**), servidora pública cadastrada sob o n. 5118, ocupante do cargo efetivo de Oficial Legislativo na Câmara Municipal de Porto Velho, sobre possíveis irregularidade decorrentes de ato omissivos e comissivos por parte do Controlador-Geral e ainda, inadequação na forma de provimento do cargo de Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, em desacordo com a Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO.

Pois bem, tal como disposto na DM 00211/23-GCVCS-TCERO (ID 1506758), conheço da presente Representação formulada, por atender aos pressupostos de admissibilidade aplicáveis a espécie, a teor do art. 82, VI, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Em análise ao caderno processual, a representação ofertada teve como fundamento suposta alegação de perseguição funcional por parte do então Controlador-Geral, Victor Morelly Dantas Moreira. Além disso, aponta possível irregularidade na nomeação do Controlador-Geral, pois o referido agente não integra o quadro de servidores de carreira da Câmara Municipal de Porto Velho.

Cabe destacar que a alegada perseguição funcional, por comissão ou omissão, mencionada pela representante não foi objeto de análise, posto não se enquadrar nas competências de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

controle do Tribunal de Contas. A solução dessa questão deve ser dirimida na esfera administrativa ou judicial, considerando que não se amolda as disposições insertas no artigo 71, da Constituição Federal, que confere as atribuições específicas aos Tribunais de Contas. Assim, passo ao exame da suposta irregularidade remanescente.

- **ITEM II DA DM 0211/2023-GCVCS/TCERO - SUPOSTA IRREGULARIDADE NA NOMEAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO, EXCLUSIVAMENTE COMISSIONADO, PARA OCUPAR O CARGO DE CONTROLADOR GERAL INTERNO DA CMPV, SITUAÇÃO CONTRÁRIA ÀS DISPOSIÇÕES APREGOADAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS, CONFORME DECISÃO NORMATIVA Nº 01/2015/TCERO ALTERADA PELA DECISÃO NORMATIVA 02/2016/TCE-RO.**

I – ARGUMENTOS DA REPRESENTAÇÃO PROPOSTA

A servidora pública⁴, Senhora Desilane de Lima Macedo Pinheiro, narra na peça representativa que a função de Controlador-Geral é cargo ou função de confiança, contudo, uma função técnica, conforme entendimento do ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Alexandre de Moraes em decisão monocrática no Recurso Extraordinário RE 1.264.676:

[...] o cargo de controlador interno desempenha funções de natureza técnica, para cuja realização não se faz necessária prévia relação de confiança entre a autoridade hierarquicamente superior e o servidor nomeado, que justifique a contratação por meio de provimento em comissão ou função de confiança, eis que ausente, na hipótese, qualquer atribuição de comando, direção, chefia ou assessoramento.

Ainda no mesmo julgado, Moraes preconiza:

A jurisprudência desta Corte se consolidou no sentido de que a criação de cargos em comissão e/ou de confiança exige a descrição de suas respectivas atribuições na própria lei [...]

Levando em conta esse entendimento, a representante assevera ser possível constatar-se que o Controlador, além de exercer o seu cargo com dolo de prejudicar outros servidores, também ocupa de forma indevida um cargo que deveria ser destinado a um servidor de carreira.

II – ANÁLISE DA UNIDADE TÉCNICA

A unidade técnica (ID 1652690) manifestou no sentido de que os cargos de Controlador-Geral e Controlador-Adjunto possuem natureza estratégica, com atribuições voltadas à direção, chefia e assessoramento, enquadrando-se na exceção prevista no artigo 37, V, da Constituição Federal, que permite a nomeação para cargos comissionados sem a exigência de concurso público.

Ressaltou o órgão de instrução, que a relação de confiança entre o Chefe do Poder Executivo e o Controlador-Geral é essencial para a efetividade do controle interno, conforme já consolidado pelo STF nos precedentes Recurso Extraordinário e ARE 1.117.509, que validam a nomeação comissionada para funções de assessoramento estratégico.

⁴ Os argumentos foram descritos na íntegra e na forma da representação.

Acórdão AC1-TC 00187/25 referente ao processo 02083/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Ainda, destaca-se que o modelo adotado pela Controladoria-Geral da União (CGU), chefiada por um Ministro de Estado nomeado pelo Presidente da República, reforça a viabilidade desse tipo de provimento, sendo um formato replicado em diversas unidades federativas.

Fundamentou o Corpo Técnico, de que no âmbito do Tribunal de Contas de Rondônia, entende-se que as funções desempenhadas pelo Controlador-Geral não se confundem com as atividades técnicas de auditoria e fiscalização, mas sim com ações de supervisão e coordenação, que demandam competências gerenciais e estratégicas.

Com base em tais premissas o Exame Instrutivo apontou que a nomeação do atual Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, Gian Douglas Viana de Souza, detentor de vínculo efetivo e ocupante de função gratificada, e do Controlador-Adjunto, Victor Morelly Dantas Moreira, nomeado exclusivamente para cargo comissionado, está em conformidade com o entendimento recentemente adotado pela Suprema Corte. Assim, não se configura irregularidade no provimento dos referidos cargos.

Por fim, quanto à questão da proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados, entendeu a Unidade Técnica de que, embora não seja o objeto central análise destes autos, a atual estrutura da Câmara Municipal de Porto Velho pode não estar plenamente alinhada ao entendimento do STF e deste Tribunal de Contas. No entanto, eventuais inconformidades deverão ser analisadas em ação de controle específica.

Diante dos fundamentos expostos, esta unidade técnica **propõe a improcedência da representação**, considerando que o novo entendimento jurisprudencial assegura a legalidade das nomeações em questão, sem prejuízo à eficiência administrativa e ao respeito aos princípios constitucionais.

III – PARECER EXARADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No parecer exarado, o Ministério Público de Contas (ID 1687600), destacou que os cargos em comissão e funções gratificadas pressupõem uma relação de confiança entre o nomeante e o nomeado, sendo destinados a funções de direção, chefia e assessoramento, conforme estabelecido pelo STF no julgamento do RE: 1.041.210/SP-RG (Tema 1010). No caso específico do cargo de Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, suas atribuições são de caráter diretivo, sem atividades essencialmente técnicas, o que justifica seu provimento em comissão.

A jurisprudência do STF reforça que a análise da legalidade do provimento em comissão deve considerar a natureza das funções exercidas. No julgamento do RE: 1.264.676/SC, ficou estabelecido que cargos de controle interno podem ser preenchidos por comissão desde que suas atribuições sejam restritas a direção, chefia ou assessoramento. No caso concreto, a Resolução n. 680/2023 da Câmara Municipal atribui ao Controlador-Geral funções diretivas, sem incluir atividades técnicas, o que legitima a nomeação sem concurso público.

Dessa forma, o Ministério Público de Contas conclui que o provimento do cargo de Controlador-Geral, à época ocupado por Victor Morelly Dantas Moreira, estava em conformidade com a jurisprudência do STF. Assim, ofertou manifestação conclusiva pela **improcedência da representação**, alinhando-se ao entendimento da Unidade Técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

IV – ANÁLISE DO RELATOR

O cerne da questão consiste em suposta ilegalidade na nomeação do ex-Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho, Sr. Victor Morelly Dantas Moreira por provimento em cargo comissionado, sem aprovação em concurso público, em possível violação à Constituição Federal e entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e Decisão Normativa 001/2015/TCERO⁵.

De início, é necessário destacar que, anteriormente, a nomeação de servidores exclusivamente comissionados para o cargo de "Controlador-Geral" estava em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelos Tribunais de Contas.

A Decisão Normativa n. 02/2016/TCERO, por exemplo, estabeleceu, em seu artigo 8º, que as atividades finalísticas de controle devem ser realizadas por servidores efetivos, com formação superior, em alinhamento com o Princípio da Qualificação Adequada.

Esse entendimento reforçava a necessidade de que o Órgão Central do Sistema de Controle Interno fosse composto por servidores efetivos, a fim de garantir a qualificação e a competência técnica necessárias para o exercício das funções de controle. A nomeação de servidores exclusivamente comissionados, sem a observância desse princípio, poderia comprometer a eficácia e a integridade das atividades de fiscalização e auditoria dentro da administração pública.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, ao longo dos anos, tem consolidado entendimento no sentido de que cargos de direção, chefia e assessoramento, que exigem uma elevada confiança por parte da autoridade nomeante, podem ser preenchidos por servidores comissionados.

Essa interpretação se alinha com a compreensão de que, para o exercício de funções que envolvem a tomada de decisões estratégicas, a confiança é um elemento essencial. O entendimento é claro ao destacar que a função de assessoramento vai além das atividades técnicas e abarca também a confiança e o alinhamento estratégico com o executivo.

Em complemento, é importante ressaltar que a nomeação para cargos de chefia ou assessoramento de confiança não está limitada às atribuições técnicas ou operacionais, mas deve focar nas competências estratégicas e na capacidade do ocupante de apoiar diretamente o Chefe do Poder Legislativo em suas decisões.

Esse raciocínio está em conformidade com o princípio da eficiência administrativa, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, que visa garantir o bom funcionamento da administração pública e a implementação eficaz das políticas públicas.

Nesse contexto, cargos comissionados têm um papel crucial, permitindo maior flexibilidade na escolha de profissionais capacitados, alinhados à visão e aos objetivos do governo, especialmente em áreas sensíveis e de grande relevância estratégica, como a assessoria direta do Poder Legislativo.

⁵ Alterada pela Decisão Normativa n. 002/2016/TCERO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

No entendimento do Supremo Tribunal Federal, a nomeação para cargos de confiança não pode ser vista como uma afronta aos princípios constitucionais, desde que esteja em conformidade com a natureza das funções desempenhadas.

Aquela Corte tem entendido que quando se trata de cargos de direção, chefia ou assessoramento, o processo de nomeação é legal e constitucional, independentemente da exigência de concurso público, desde que as atribuições do cargo envolvam tarefas de liderança, estratégia e apoio direto.

Dessa forma, os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa são respeitados, uma vez que a escolha de ocupantes desses cargos depende da confiança da autoridade nomeante e da capacidade do nomeado em exercer suas funções de maneira eficiente e alinhada aos interesses públicos.

Essa visão tem sido fundamental para garantir a agilidade na gestão pública e o alinhamento das ações governamentais às necessidades do Estado. A nomeação de cargo comissionado para atuar como Controlador-Geral, também foi consolidado e reforçado pela decisão no Recurso Extraordinário 1.480.667. Nota-se:

EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 167/2022 DO MUNICÍPIO DE MARACAJÚ/MS, QUE PREVIU A CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE CONTROLADOR-GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TEMA 1010 DA REPERCUSSÃO GERAL.

1. Na origem, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei Complementar 167/2022, de 4 de fevereiro de 2022, que alterou a Lei Complementar 103/2014, ambas do Município de Maracaju/MS, que previu a criação de cargo em comissão para o exercício da função de Controlador-Geral.
2. O Tribunal de origem julgou procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 167/2022, do Município Maracaju/MS, **que cria o cargo em comissão de Controlador-Geral**, por ofensa à regra do concurso público, ao entendimento de que essa função não se destina a atribuições de chefia, direção e assessoramento.
3. No julgamento do RE 1.041.210/SP-RG (Tem 1010, Rel. Min. DIAS TOFFOLI), assentou-se que os cargos em comissão se destinam ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, e pressupõem necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado.
4. Não há, no caso concreto, qualquer violação ao art. 37, II, da CF/1988 (concurso público) ou ao art. 37, V, da CF/1988 (cargos em comissão), pois a própria Constituição Federal confere ao Chefe do Poder Executivo **a prerrogativa para nomear seus auxiliares, entre os quais se insere o Controlador-Geral. Tal cargo abrange típicas funções de assessoria e direção, sendo, portanto, possível o seu provimento por meio de cargo em comissão.**
5. Agravo Interno a que se nega provimento. STF – Tribunal Pleno – Relator: Alexandre de Moraes – **Julgamento: 01/07/2024 – Publicação: 17/07/2024.** (Destaque nosso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Conforme julgado, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a compatibilidade da nomeação com os princípios constitucionais. Na ocasião, o STF destacou que a nomeação de servidores para cargos comissionados, especialmente aqueles de direção, chefia e assessoramento, está em consonância com a Constituição Federal, desde que respeitados os requisitos de confiança e as atribuições compatíveis com a função exercida.

Essa decisão dá legitimidade para as nomeações de ocupantes desses cargos, desde que suas funções envolvam atividades estratégicas e de apoio, em linha com a flexibilidade administrativa prevista no artigo 37 da Constituição, que autoriza a contratação para funções não-técnicas ou de liderança sem a exigência de concurso público.

Além disso, a jurisprudência do STF esclarece que a nomeação para cargos comissionados, especialmente aqueles de alto escalão e confiança, deve ser compreendida como um instrumento necessário para a boa gestão pública, reforçando a ideia de que a Constituição permite a escolha de ocupantes para tais cargos por meio de nomeação, pois estas funções demandam confiança mútua e alinhamento estratégico entre a autoridade nomeante e o nomeado.

Deste modo, o Tribunal de Contas, por coerência jurídica, doravante deve considerar compatível tais nomeações, enfatizando que não há violação aos princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade, desde que as funções atribuídas aos ocupantes desses cargos sejam coerentes com a sua natureza de chefia, direção e assessoramento.

Ainda cabe destacar, que a Resolução n. 680/2023 da Câmara Municipal confere ao Controlador-Geral atribuições de natureza exclusivamente diretiva, sem abarcar competências técnicas especializadas.

Dessa forma, a nomeação para o cargo dispensa a exigência de concurso público, uma vez que não se requer qualificação técnica específica. O ato normativo, portanto, legitima a escolha discricionária da administração, em conformidade com os princípios da legalidade e da conveniência administrativa.

Assim, a nomeação do então Controlador-Geral, Senhor Victor Morelly Dantas Moreira, atualmente Controlador-Adjunto da Câmara Municipal de Porto Velho, não configura ilegalidade, pois está em conformidade com o moderno entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme decidido no Recurso Extraordinário com Agravo 1.48.0667/MS.

Diante disso, a representação revela-se improcedente, em conformidade com posicionamento vigente do Supremo Tribunal Federal (STF), que evoluiu entendimento para reconhecer válida a nomeação do Controlador-Geral por cargo comissionado.

Por fim, a título informacional, a unidade técnica destacou que o quantitativo de servidor comissionado ultrapassa em muito o quantitativo de servidor efetivo, malferindo o princípio da proporcionalidade e entendimento do STF e da Corte de Contas.

Embora a proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados não constitua o foco central desta análise, trata-se de um aspecto relevante no contexto da organização administrativa da Câmara Municipal de Porto Velho.

O Supremo Tribunal Federal (STF) e o Tribunal de Contas têm consolidado o entendimento de que a ocupação excessiva de cargos em comissão, em detrimento de servidores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

efetivos, compromete os princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência da Administração Pública. Dessa forma, a estrutura administrativa deve ser avaliada à luz desses parâmetros, garantindo que os cargos comissionados sejam destinados exclusivamente a funções de direção, chefia e assessoramento.

No caso da Câmara Municipal de Porto Velho, há indícios de que a atual composição da estrutura de pessoal de servidores comissionados possa estar em desconformidade com essas diretrizes, o que exige uma análise mais detalhada sobre o equilíbrio entre cargos efetivos e comissionados, conforme estabelecido no Acórdão APL-TC 00259/2022 e Acórdão APL-TC 00260/2022, ambos, exarados pelo Tribunal de Contas.

Cabe destacar, que por meio do Processo n. 02827/24/TCERO, que trata da Prestação de Contas do exercício de 2023, a matéria acerca do quantitativo de servidores comissionados em face dos efetivos da Câmara Municipal de Porto Velho já está sendo objeto de apreciação⁶, a fim de verificar a conformidade dessas nomeações com os princípios constitucionais que regem a administração pública. Logo, dispensável inaugurar outro procedimento com o mesmo objeto, conforme aventado pela unidade técnica.

A análise do procedimento mencionado, tem como base os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal. Além disso, busca assegurar que os cargos em comissão estejam devidamente justificados quanto à natureza das funções de direção, chefia ou assessoramento, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), que veda a ocupação indiscriminada desses cargos para atividades de caráter técnico ou permanente.

O Tribunal de Contas, ao exercer sua função de controle externo, tem consolidado o entendimento de que a nomeação de servidores comissionados deve ser compatível com os critérios constitucionais e não pode ser utilizada como meio de burla ao concurso público.

Neste contexto, o exame do Processo n. 02827/24/TCERO visa garantir que a estrutura organizacional da Câmara Municipal de Porto Velho esteja em conformidade com os parâmetros normativos e jurisprudenciais, prevenindo eventuais irregularidades que possam comprometer a legalidade e a eficiência da administração pública.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, feitas as considerações necessárias, no mérito, em concordância com a Unidade Técnica e Ministério Público de Contas, submeto à deliberação desta Colenda Câmara, nos termos do inciso V do art. 122, do Regimento Interno, a seguinte proposta de **Decisão**:

I – Conhecer da Representação formulada pela senhora **Desilane de Lima Macedo Pinheiro** (CPF n. ***.495.112-**), servidora pública cadastrada sob o n. 5118, ocupante do cargo efetivo de Oficial Legislativo na Câmara Municipal de Porto Velho, sobre possíveis irregularidades decorrentes de inadequação na forma de provimento do Controlador-Geral da Câmara Municipal de

⁶DM/DDR 041/2025/GCVCS/TCERO (ITEM 2.5 do Relatório Técnico – Achado (A5).

Acórdão AC1-TC 00187/25 referente ao processo 02083/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Porto Velho, através de nomeação em cargo comissionado, em desacordo com entendimento do STF e Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO, por preencher os requisitos de admissibilidade a teor do Inciso VI, do artigo 82, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II – No mérito, julgar improcedente a Representação formulada pela senhora **Desilane de Lima Macedo Pinheiro** (CPF n. ***.495.112-**), uma vez que a suposta irregularidade foi afastada por recente entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) - Recurso Extraordinário com Agravo 1.480.667/MS, o qual reconheceu a legalidade na nomeação para o cargo de Controlador-Geral Interno, por servidor sem vínculo com a administração e exclusivamente comissionado, considerando a necessidade de confiança mútua e alinhamento estratégico entre a autoridade nomeante e o nomeado, a teor dos fundamentos desta decisão;

III – Intimar dos termos desta decisão a senhora **Desilane de Lima Macedo Pinheiro** (CPF n. ***.495.112-**), representante dos Senhores **Victor Morelly Dantas Moreira** (CPF n. ***.635.922-**), ex-Controlador-Geral da Câmara Municipal de Porto Velho; **Gian Douglas Viana de Souza** (CPF n. ***.892.102-**), atual Controlador-Geral do Poder Legislativo; **Márcio Pacle Vieira da Silva** (CPF n. ***.614.862-**), Ex-Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho e **Francisco Gedeão Bessa Holanda de Negreiros** (CPF n. ***.322.762-**), atual Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho, com a publicação no D.O.e-TCE/RO, cuja data deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando da disponibilidade do inteiro teor no sítio: www.tce.ro.br, menu: consulta processual, link PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

IV – Arquivar os autos, com resolução de mérito, a teor do art. 99-A da Lei Complementar n. 154/96, combinado com o art. 487, I, do Código de Processo Civil, após cumpridas as medidas administrativas e legais necessárias ao cumprimento desta decisão.

Em 28 de Abril de 2025



FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



OMAR PIRES DIAS
RELATOR