



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

MANIFESTAÇÃO MPC Nº 578/2015

PROCESSO TCM Nº 05217-15

DENÚNCIA

PREFEITURA MUNICIPAL DE IGAPORÃ

GESTOR: ROSANA COTRIM DE CARVALHO

RELATOR: JOSÉ ALFREDO ROCHA DIAS

PROCURADORA DE CONTAS: ALINE PAIM MONTEIRO DO REGO RIO BRANCO

PARECER

I. Relatório

Tratam os autos de Denúncia apresentada pelo Sr. WALDIR PIRES RIBEIRO DE BARROS para verificação da suposta prática de irregularidades cometidas pelo Chefe do Poder Executivo do Município de IGAPORÃ-BA, a Sra. ROSANA COTRIM DE CARVALHO MELO, no exercício financeiro entre 2013 e 2014.

De acordo com os fatos narrados pelo autor, a denunciada, ao sancionar a Lei Municipal nº 253, de 09 de Abril de 2013, que dispõe sobre a Estrutura Administrativa do Município, instituiu, entre os cargos em comissão ou função de confiança, os cargos de Procurador Geral do Município (01 vaga) e de Procuradores Assistenciais (03 vagas).

Por meio da Portaria nº 32, de 02 de Abril de 2013, a gestora municipal nomeou o Sr. Richard Fernandes Fagundes (OAB nº 22.259/BA), para o Cargo de Provimento em Confiança de Procurador Geral do Município (fl. 10). Por intermédio da Portaria nº 13, de 03 de Fevereiro de 2014, a prefeita nomeou a Sra. Carla Rubistelly Abreu Marques de Oliveira (OAB nº 37.471/BA) e a Sra. Monique Lopes Pereira (OAB nº 39.631/BA), para os Cargos de Procuradoras Assistenciais da Prefeitura Municipal (fl. 11).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

A partir de tais fatos, o autor fundamenta a denúncia ao explicitar que os referidos cargos só podem ser exercidos por procuradores do Município de carreira, com provimento mediante concurso público.

Nesse sentido, por meio de reportagem do site Bahia Notícias (fl. 12), menciona-se a existência de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin), ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Estado da Bahia, cujo pedido envolve o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei do Município de Vitória da Conquista, responsável por criar, sem a previsão de concurso público, os cargos de procurador e assessor da Procuradoria Jurídica Municipal. Segundo o Procurador-Geral de Justiça Márcio Fahel e o Promotor de Justiça Paulo Modesto, “a representação judicial, a consultoria e o assessoramento jurídico regular dos Municípios deve ser feita apenas por procuradores do Município de carreira, de provimento efetivo, admitindo-se o provimento discricionário apenas do procurador-geral do Município”.

Em face do exposto, o denunciante solicitou o recebimento e regular processamento da inicial, bem como a adoção das medidas cabíveis para o caso.

A Assessoria Jurídica dessa Corte, por meio do Parecer nº 00774-15, manifestou-se de forma favorável ao atendimento dos requisitos de admissibilidade, sugerindo a sua tramitação pelo rito de denúncia, com sorteio do Conselheiro Relator e posterior notificação do Prefeito para, querendo, apresentar sua defesa dentro do prazo legal concedido (fl. 18).

Sorteado o processo para a Relatoria do Eminentíssimo Conselheiro José Alfredo Rocha Dias, a gestora foi intimada por meio do Edital nº 138/2015, publicado no Diário Oficial do Estado aos 13/05/2015 (fl. 21).

Através do Ofício nº 132/2015, expedido pela Prefeitura Municipal de Igaporã, a gestora das Contas do Município apresentou a defesa, com os seguintes fundamentos (fls. 27-29):

I – a ausência de fundamentação efetiva da denúncia, haja vista que tal ato



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

refletiria tão somente o rancor da adversidade eleitoral sofrida pelo denunciante;

II – a alegação de que o Município de Igaporã contratou os profissionais de direito para compor o quadro de servidores municipais, tratando tais contratações nos limites da Lei Municipal nº 253/13, que tramitou regularmente.

Ademais, a denunciada requereu a aplicação ao denunciante das eventuais penalidades da lei, previstas na forma do art. 83, da Lei complementar nº 006/1991.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria de Contas para emissão de opinativo.

É o relatório. Passo opinar.

II. Admissibilidade

Quanto à admissibilidade da denúncia, há de se verificar o atendimento dos requisitos previstos pelo artigo 82, da Lei Complementar nº 006/91, bem como pelo artigo 3º da Resolução nº 1.225/06, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia:

Lei Complementar nº 006/91

Art. 82 - Para ser conhecida pelo Tribunal de Contas dos Municípios, a denúncia deverá:

- I - ser redigida em linguagem clara e objetiva;
- II - conter o nome legível do denunciante, sua qualificação, endereço e cópias de seu documento de identidade e da inscrição do CPF, se a tiver, e documentos correspondentes, quando se tratar de pessoa jurídica;
- III - estar assinada pelo denunciante ou por seu, representante legal, no caso de pessoa jurídica;
- IV - estar acompanhada de indício razoavelmente convincente, do fato denunciado ou de provas, cujas formas sejam reconhecidas na legislação civil ou penal, da existência de irregularidade ou ilegalidades;
- V - indicar a qual ou a quais exercícios financeiros, refere-se o fato, irregularidade ou ilegalidade denunciada.

Resolução nº 1.225/06, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

Art. 3º Para ser conhecida pelo Tribunal, a denúncia deverá:

- I - ser redigida em linguagem clara e objetiva;
- II - conter o nome completo do denunciante, sua qualificação, endereço, cópia de seu documento de identidade da sua inscrição do CPF, e documentos correspondentes, quando se tratar de pessoa jurídica;
- III - estar acompanhada de indício razoavelmente convincente do fato denunciado e de provas, cujas formas sejam reconhecidas na legislação cível ou penal, de existência de irregularidades ou ilegalidades;
- IV - indicar a qual ou a quais exercícios financeiros refere-se o fato, irregularidade ou ilegalidade denunciada;
- V - estar assinada pelo denunciante ou por seu representante legal, no caso de pessoa jurídica.

Nesse ínterim, cabe registrar que, por meio do Parecer nº 00774-15 (fls. 17/18), a Assessoria Jurídica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia já se manifestou de forma favorável ao atendimento dos requisitos de admissibilidade da denúncia.

De igual modo, esse Ministério Público de Contas, examinando a peça delatória e os demais documentos que a acompanham, em cotejo com os critérios de admissibilidade, manifesta-se pelo conhecimento da presente Denúncia, posto atendidos os requisitos mínimos exigidos em lei.

Vale dizer, a denúncia: I) foi redigida em linguagem clara e objetiva; II) contém o nome legível do denunciante, sua qualificação, endereço e cópias de seu documento de identidade e da inscrição do CPF (fls. 1/4); III) está assinada pelo denunciante (fl. 2); IV) está acompanhada de indício razoavelmente convincente, do fato denunciado ou de provas, cujas formas sejam reconhecidas na legislação civil ou penal, da existência de irregularidade ou ilegalidades (fls. 5-11; fl. 15); V - indica a qual ou a quais exercícios financeiros, refere-se o fato, irregularidade ou ilegalidade denunciada (fls. 1-2).

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela **ADMISSIBILIDADE** da presente Denúncia, pelas razões aduzidas.

III. Fundamentação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

Após análise do processo em lume, nota-se que a presente celeuma gravita em torno da exigência (ou não) de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos para a investidura nos cargos de Procurador Geral do Município e de Procurador Assistencial, questão que será enfrentada de plano.

III.a. Do tratamento jurídico-constitucional do tema

A Constituição Federal de 1988 disciplinou, nos seus artigos 131 e 132, a advocacia pública.

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

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.

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias. (grifos nossos)

A Carta Estadual, por seu turno, também tratou da matéria entre seus artigos 140 a 142, dispondo o seguinte:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA **Controle Externo da Administração Pública Municipal**

Art. 140. A representação judicial e extrajudicial, a consultoria e o assessoramento jurídico do Estado competem à Procuradoria Geral do Estado, órgão diretamente subordinado ao Governador.

Art. 141. A Procuradoria Geral do Estado será dirigida por um Procurador Geral, nomeado em comissão, pelo Governador, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pela Assembleia Legislativa.

Art. 142. A carreira de Procurador, a organização e o funcionamento da Procuradoria Geral do Estado serão disciplinados em Lei Complementar, dependendo o ingresso na carreira de classificação em concurso público de provas e títulos, com participação da Ordem dos advogados do Brasil em todas as suas fases. (grifos nossos)

A Constituição Federal e a Constituição Estadual refletem a preocupação com a permanência, profissionalização e relevância das atribuições dos advogados públicos, estipulando a criação de carreira específica, cujo ingresso depende de concurso público, excetuando somente o cargo de chefia do órgão, de livre nomeação do Chefe do Poder Executivo.

Assim, emerge um questionamento merecedor de reflexão na construção do convencimento deste Órgão Ministerial, qual seja: ante a inexistência de previsão, no plano constitucional, da carreira de procurador municipal, o ingresso na referida carreira poderia ocorrer sem concurso público de provas e títulos?

A inexistência de previsão, no âmbito constitucional, da carreira de procurador municipal, não significa que tal ente possa deixar de observar a regra do concurso público de provas e títulos. Com efeito, nesse caso, a obrigação constitucional deriva do princípio da simetria e dos demais princípios que orientam a Administração Pública, que devem ser observados por todos os entes federativos.

De acordo com o princípio da simetria, o Município, submete-se ao tratamento constitucional dispensado à Administração Pública em geral. Dessa forma, se a União, Estado e Distrito Federal formatam as suas procuradorias a partir da regra do concurso público, conclui-se que os municípios brasileiros devem seguir o mesmo caminho.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA **Controle Externo da Administração Pública Municipal**

Além disso, o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, assevera que a Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, o mencionado artigo reportou de modo expreso à Administração Pública (direta e indireta) apenas cinco princípios, entretanto, pode-se notar que inúmeros outros princípios também mereceram igual consagração.¹ A Lei n. 9.784/99, por exemplo, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, dispõe no seu art. 2º que “a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

Tal arcabouço principiológico encontra-se diretamente relacionado com a necessidade de profissionalização das atividades jurídicas no âmbito municipal, principalmente no que se refere à Procuradora jurídica. Vale dizer, a instituição de um sistema de carreira, com pessoal aprovado mediante concurso público, é uma medida imprescindível em respeito aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente a impessoalidade, eficiência e a moralidade administrativa.

De tal modo, em face do perfil jurídico-constitucional atribuído à advocacia pública, é imperioso reconhecer que o legislador municipal, ao dispor sobre a estrutura administrativa do Município, mediante a criação dos cargos em comissão para a Procuradoria Jurídica Municipal, descuidou-se das diretrizes constitucionais ao violar o art. 37, *caput*, incisos II e V, da Constituição Federal, bem como o art. 14, *caput*, § 1º, da Constituição do Estado da Bahia. É o que se verifica abaixo:

Constituição Federal

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 95.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA Controle Externo da Administração Pública Municipal

Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte:

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.

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivos, 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; (grifos nossos)

Constituição do Estado da Bahia

Art. 14. 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, ressalvada a nomeação para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

§ 1º 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. (grifos nossos)

Dessa maneira, há de se salientar que o permissivo constitucional para o provimento em comissão de livre nomeação e exoneração reflete uma exceção, não podendo servir de instrumento para burlar a regra do concurso público. Em síntese, o ideal seria que todos os cargos integrantes da Procuradoria Geral do Município fossem ocupados por candidatos aprovados em concurso público de provas e títulos, sendo apenas o cargo do Procurador Geral em comissão, provido mediante escolha do Chefe do Poder Executivo.

III. b Das manifestações institucionais favoráveis à regra do concurso público



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

Faz-se importante ressaltar a existência de diversas manifestações institucionais favoráveis à regra do concurso público para o ingresso na carreira de Procurador Municipal, em conformidade com o tratamento jurídico-constitucional atribuído ao tema.

O Ministério Público do Estado do Ceará, por exemplo, recomendou, no dia 16 de Janeiro de 2015, a realização de concurso público para procurador municipal de Missão Velha. Foi apurado, nesse caso, que o Município de Missão Velha não possui procuradores municipais concursados para a realização da atividade a ser contratada – ferindo o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.²

Recentemente, no dia 01 de junho de 2015, o Ministério Público do Estado do Ceará firmou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com a Prefeitura de Barbalha para realização de um concurso público, destinado principalmente ao preenchimento dos cargos de Procuradores do Município, criados pela Lei Municipal nº 2.164/2015, objeto de recomendação do próprio ente ministerial.³

O Ministério Público do Estado do Paraná, por meio da Recomendação Administrativa nº 13/2013, indicou, ao Prefeito Municipal, a necessidade de exoneração dos detentores do Cargo de Assessor Jurídico Municipal comissionados, bem como a adoção das medidas necessárias para a realização de concurso público para preenchimento do cargo de Procurador do Município.⁴

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), no Acórdão nº 3484/13, proferido pela Segunda Câmara, processo nº 533001/11, estipulou prazo de seis meses para que o Município de Francisco Beltrão realizasse concurso

² MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ (Brasil). *MPCE recomenda anulação de licitação e realização de concurso público em Missão Velha*. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/servicos/asscom/destaques.asp?cd=3547>>. Acesso em: 28 Jun. 2015.

³ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ (Brasil). *TAC busca realização de concurso público em Barbalha*. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/servicos/asscom/destaques.asp?cd=3889>>. Acesso em: 28 Jun. 2015.

⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ (Brasil). *Recomendação Administrativa nº 03/2013*. Disponível em: <http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Recomendacao_procurador_palmital.pdf>. Acesso em: 28 Jun. 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA Controle Externo da Administração Pública Municipal

público para o cargo de assessor jurídico. Na inspeção, realizada em 2011, a equipe do Tribunal comprovou que o cargo de assessor jurídico da administração municipal era exercido por ocupantes de cargos em comissão, sendo que tal função deveria ser exercida exclusivamente por servidor efetivo.⁵

Ademais, em 2012, com o intuito de fixar, no âmbito da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), uma diretriz única para que haja respeito à advocacia pública, o Conselho Federal⁶ da referida ordem editou dez súmulas em defesa da advocacia pública. Dentre elas, destaca-se a Súmula nº 1:

Súmula 1 - O exercício das funções da Advocacia Pública, na União, nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal, constitui atividade exclusiva dos advogados públicos efetivos a teor dos artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, em respeito ao princípio constitucional da simetria, nota-se que a disciplina jurídica explicitada pelos artigos 131 e 132, da Constituição Federal de 1988, também se aplica ao exercício da advocacia pública no âmbito municipal.

Observa-se, portanto, que tais manifestações institucionais reforçam a regra do concurso público para o ingresso na carreira de Procurador Municipal, em atenção ao tratamento constitucional da matéria.

III. c Da existência de Projeto de Emenda à Constituição (PEC) sobre o tema

Em conformidade com o exposto ao longo desse parecer, faz-se imperioso ressaltar a existência de um Projeto de Emenda à Constituição (PEC) sobre o

⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ (Brasil). *Francisco Beltrão deve realizar concurso para cargo de assessor jurídico*. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/noticias/francisco-beltrao-deve-realizar-concurso-para-cargo-de-assessor-juridico/2158/N>>. Acesso em: 28 Jun. 2015.

⁶ CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (Brasil). *Conselho Federal traça diretriz em defesa da advocacia pública*. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia/24762/conselho-federal-traca-diretriz-em-defesa-da-advocacia-publica>>. Acesso em: 28 Jun. 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

tema.

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2012. Tal projeto objetiva alterar a redação do art. 132 da Constituição Federal para estender aos Municípios a obrigatoriedade de organizar carreira de procurador (para fins de representação judicial e assessoria jurídica), com ingresso por concurso público com a participação da OAB em todas as suas fases, garantida a estabilidade dos procuradores após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho.

Nesses termos, o artigo 132, da Constituição Federal, passaria a vigorar com a seguinte redação:

Art. 132 – Os Procuradores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, 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 dos respectivos entes federados.

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias. (grifos nossos)

A previsão, em plano constitucional, da carreira de Procurador Municipal é uma medida compatível com o regime jurídico-administrativo e, portanto, com a indisponibilidade do interesse público, pela Administração.

Nesse mesmo sentido, a Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM)⁷, em nota técnica vinculada à PEC nº 17/2012, apresenta diversos argumentos favoráveis à aprovação do projeto de alteração constitucional. É o que se observa abaixo:

3- Com a realização do concurso, fiscalizado pela OAB (conforme já previsto no

texto constitucional hoje vigente), serão selecionados os mais

⁷ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS (Brasil). *PEC 17/2012 – NOTA TÉCNICA*. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=160634&tp=1>>. Acesso em: 28 Jun. 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

Controle Externo da Administração Pública Municipal

capacitados intelectualmente em benefício da municipalidade, de forma a permitir a implementação das políticas públicas com respaldo técnico. Ou seja, com segurança jurídica aos gestores públicos.

4 - A doutrina, dentre eles a Ministra Carmem Lucia Antunes Rocha e o jurista Celso Antonio Bandeira de Mello, tem ensinado que os Procuradores Municipais já estão implicitamente no texto constitucional. A PEC 017/2012 pretende corrigir a omissão da Constituição de 1988 e melhor estruturar o Município como ente federativo e autônomo que é, a fim de fazer frente às demandas que se apresentam, garantindo especialidade e segurança jurídica na prática dos atos.

5 - A PEC preserva o agente político, em especial o Prefeito, pois deixa explícito que há a obrigatoriedade de realização de concurso para provimento do cargo de Procurador. Hoje muitos Prefeitos são réus em ações de improbidade pelo fato de não terem realizado o concurso. Cabe ressaltar que o texto constitucional hoje vigente já exige a realização desses concursos para Procurador Municipal, de acordo com que dispõe o artigo 37, I e II.

9 - A Frente Nacional de Prefeitos, o Fórum de Procuradores Gerais das Capitais, o Conselho Federal da OAB, as entidades associativas da Advocacia Pública, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP, entre outras, apoiam expressamente a PEC 017/2012.

Há de se ressaltar que, independente da aprovação (ou não) da PEC nº 17/2012, a obrigação constitucional de realização de concurso público para o cargo de Procurador do Município decorre do princípio da simetria, dos demais princípios que orientam a Administração Pública e do art. 37, da Constituição Federal, conforme observado no tópico III. a do presente Parecer.

III. d Da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 253, de 09 de Abril de 2013 e das Portarias dela decorrentes

A Lei Municipal nº 253, de 09 de Abril de 2013, que dispõe sobre a Estrutura Administrativa do Município, instituiu, entre os cargos em comissão ou função de confiança, os cargos de Procurador Geral do Município (01 vaga) e de Procuradores Assistenciais (03 vagas).

O legislador municipal, ao dispor sobre a estrutura administrativa do Município, mediante a criação dos cargos em comissão para a Procuradoria



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

Jurídica Municipal, violou o art. 37, caput, incisos II e V, da Constituição Federal, bem como o art. 14, caput, § 1º, da Constituição do Estado da Bahia.

Ora, a partir de tais dispositivos legais, constata-se que o permissivo constitucional para o provimento em comissão de livre nomeação e exoneração reflete algo excepcional. Em regra, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, sendo apenas o cargo do Procurador Geral em comissão, provido mediante escolha do Chefe do Poder Executivo.

Nesse ínterim, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional (ADI 4261) Lei Complementar Estadual que criara cargos de provimento em comissão de assessoramento jurídico no seio da Administração Direta.

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR 500, DE 10 DE MARÇO DE 2009, DO ESTADO DE RONDÔNIA. ERRO MATERIAL NA FORMULAÇÃO DO PEDIDO. PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO PARCIAL REJEITADA. MÉRITO. CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Conhece-se integralmente da ação direta de inconstitucionalidade se, da leitura do inteiro teor da petição inicial, se infere que o pedido contém manifesto erro material quanto à indicação da norma impugnada. 2. A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da Constituição Federal. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos. 3. É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo. Precedentes. 4. Ação que se julga procedente. (STF - ADI: 4261 RO, Relator: Min. AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 02/08/2010, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-02 PP-00321) - (grifos nossos)

O Tribunal de Justiça do Mato Grosso já decidiu da mesma forma na ADI 106054/2011:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS – LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 84/2005



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

COM A REDAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR N. 88/2005 – CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO – PROCURADOR DO MUNICÍPIO – ATRIBUIÇÕES DE NATUREZA EMINENTEMENTE TÉCNICAS – AUSÊNCIA DE EXCEPCIONAL VÍNCULO DE CONFIANÇA COM A AUTORIDADE NOMEANTE – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA – INFRINGÊNCIA AOS ARTS. 129, I E II E 173, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO CONFIGURADA – NECESSIDADE DE PROVIMENTO DOS CARGOS POR INTERMÉDIO DE CONCURSO PÚBLICO – MODULAÇÃO NECESSÁRIA POR RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA – NECESSIDADE DE PRESERVAR A VALIDADE

JURÍDICA DOS ATOS PRATICADOS PELOS OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS DE PROCURADOR MUNICIPAL – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

A criação de cargos em comissão para o preenchimento de vagas de Procurador Municipal configura verdadeira afronta ao art. 129, I e II, da Constituição de Mato Grosso, na medida em que possibilitam o acesso a cargos públicos sem a prévia aprovação em concurso público, com base em exceção constitucional que não restou

configurada, diante do desempenho, por parte de seus ocupantes, de atribuições eminentemente técnicas que dispensam a existência de um liame de confiança estabelecido entre estes e a autoridade nomeante. Tendo em vista que o ingresso na carreira da Advocacia Pública da União e dos Estados deve se dar por meio de concurso público, como exigem os arts. 131 e 132 da Carta Política Federal e 111 da Constituição de Mato Grosso, os cargos de advogado público municipal igualmente devem ser providos da mesma forma, observando, assim, o princípio da simetria para os entes municipais albergados no art. 173, § 2º, da Constituição Estadual que, frise-se, também encontra amparo no art. 29 da Carta da República. Por razões de segurança jurídica e com fulcro no art. 27 da Lei n. 9.868/99, deve ser aplicado efeito ex nunc à decisão, que estaria então dotada de eficácia plena a partir do trânsito em julgado desta proclamação decisória, a fim de preservar a validade jurídica de todos os atos praticados pelos ocupantes de cargos comissionados de Procurador do Município de Barra do Garças. (grifos nossos)

Dessa forma, afigura clara a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 253/2013, por incompatibilidade material com o art. 14, caput, § 1º, da Constituição do Estado da Bahia.

Destarte, em cumprimento ao artigo 5º, VII, da Lei 12.207/11, que dispõe sobre a composição e a competência do Ministério Público Especial de Contas – MPEC, junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, o presente Parecer sugere a elaboração de representação ao Procurador-Geral da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

Justiça, pelo ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 253/2013 em face da Constituição do Estado da Bahia.

IV. Conclusão

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo **conhecimento e provimento parcial da Denúncia** e, como consequência, recomenda:

- (i) que seja imputada multa ao gestor do Município de Igaporã (Sra. Rosana Cotrim de Carvalho) por conta das irregularidades apontadas nesse parecer;
- (ii) a exoneração dos detentores do Cargo de Procurador Assistencial, bem como a adoção das medidas necessárias para a realização de concurso público para preenchimento do cargo de Procurador do Município. Sugere-se a fixação do prazo de 180 dias para a instauração e conclusão do concurso público, interregno dentro do qual admite-se a manutenção dos servidores atuais. Findo tal prazo, os servidores comissionados devem ser exonerados de imediato e os cargos ocupados pelos candidatos aprovados no concurso.
- (iii) A manutenção do detentor do Cargo de Procurador Geral do Município, desde que reste comprovado que a sua atividade destina-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.
- (iv) em cumprimento ao artigo 5º, VII, da Lei 12.207/11, a elaboração de representação ao Procurador-Geral da Justiça, pelo ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 253/2013 em face da Constituição do Estado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
Controle Externo da Administração Pública Municipal

da Bahia.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Salvador, 30 de Junho de 2015.

ALINE PAIM MONTEIRO DO REGO RIO BRANCO
PROCURADORA GERAL DE CONTAS

