



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

PROCESSO: 02138/26
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO
ASSUNTO: Suposta irregularidade na Lei Complementar n. 027/GAB/PREF/2025.
RESPONSÁVEL: Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, Vereador Presidente da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO;
INTERESSADO: Elivando de Oliveira Brito, CPF n. ***.830.282-**, Coordenador Central de Controle Interno da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO
RELATOR: Conselheiro Paulo Curi Neto

DM 0065/2026-GCPCN

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. RELATÓRIO TÉCNICO INICIAL. 1. TUTELA DE URGÊNCIA. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. POSSIBILIDADE DE PERIGO DA DEMORA INVERSO. INDEFERIMENTO. 2. AUDIÊNCIA DO RESPONSÁVEL. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.

1. Na apreciação de pedido de tutela de urgência, os requisitos de *fumus boni iuris* (plausibilidade jurídica) e *periculum in mora* (perigo da demora) devem ser verificados a partir dos elementos constantes dos autos (*prima facie*).

A possibilidade de ocorrência de *periculum in mora reverso*, isto é, aquele em que a concessão da medida pode gerar dano superior ao que deseja evitar, desautoriza a concessão de tutela inibitória de urgência.

2. Diante das possíveis irregularidades formais, descortina-se imprescindível, em observância ao princípio do devido processo constitucional, a abertura de prazo para que o responsável possa exercer o direito de contraditório e ampla defesa, conforme disposto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

1. Tratam os autos de **Fiscalização de Atos e Contratos** iniciada por informações noticiadas pelo Coordenador Central de Controle Interno da Câmara Municipal de Guajará-Mirim – UCCI/CMGM/RO (ID 1779632).
2. A petição aponta irregularidades na estrutura administrativa da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO, após as Leis Complementares Municipais (LCM) n. 27/GAB/PREF/2025 e n. 29/GAB/PREF/2025 criarem cargos comissionados de assessoria parlamentar em desacordo com a Constituição Federal. O órgão noticiante alega que o quantitativo desses cargos é desproporcional ao total de servidores e que suas atribuições e níveis funcionais ferem princípios como moralidade e impessoalidade. Diante disso, solicitou uma liminar para suspender a aplicação das leis mencionadas até o julgamento final do caso.
3. A Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), em análise preliminar, concluiu pelo não preenchimento dos critérios de seletividade e arquivamento da demanda (ID 1787364).
4. Esta Relatoria, pela Decisão Monocrática n. 0169/2025/GCPCN (ID 1793128), discordou do encaminhamento proposto e, após discorrer pelo preenchimento dos requisitos da seletividade, decidiu processar a informação como Fiscalização de Atos e Contratos. Ademais, indeferiu o pedido de tutela ante a ausência dos requisitos para sua concessão, bem como pela possibilidade de ocorrência do perigo da demora reverso.
5. O feito retornou à SGCE que, após a instrução, emitiu novo relatório técnico (ID 1902984), propondo a inaplicabilidade de dispositivos das leis municipais por afronta à Constituição Federal e a notificação, via mandado de audiência, do Vereador Presidente da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO para, querendo, apresentar justificativas quanto às irregularidades ou proceda às suas correções, sob pena de aplicação de multa. Ademais, propôs a concessão de tutela para que o responsável proceda, de forma imediata, a exoneração dos servidores ocupantes dos cargos de Assistentes Parlamentar Comissionado (APC) 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, uma vez que as atividades burocráticas e administrativas devem ser exercidas por servidores concursados. É o que se extrai da conclusão e proposta de encaminhamento, *verbis*:

4. Conclusão.

41. Encerrada esta análise técnica preliminar, nesses autos que versam sobre Fiscalização de Atos e Contratos, em que se apreciou as informações apresentadas na exordial (ID 1779632), noticiando irregularidades na estrutura administrativa e no quadro de pessoal do Poder Legislativo do Município de Guajará-Mirim, decorrentes da reestruturação político-administrativa empreendida primeiro com a edição da Lei Complementar n. 27/GAB/PREF/2025, posteriormente com a edição da Lei Complementar Municipal n. 29/GAB/PREF/2025, que criou os cargos de Assistente Parlamentar Comissionado (APC) em afronta ao art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, este corpo técnico conclui **pela inaplicabilidade de dispositivos previstos na aludida legislação, conforme item 3 desse relatório técnico, sob pena de responsabilização do senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, Presidente da Câmara Municipal de Guajará Mirim.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

5. Proposta de encaminhamento.

42. Ante o exposto, propõe-se:

43. 5.1. **Conceder a tutela inibitória, inaudita altera pars** para determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Guajará Mirim, senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, ou a quem vier a substituí-los, que *incontinenti* proceda a exoneração dos servidores comissionados ocupantes dos cargos de Assistente Parlamentar Comissionado APC 1,2,3,4,5,6 e 7, haja vista que as funções desempenhadas são meramente administrativas e burocráticas, em descumprimento ao disposto na Constituição Federal (artigo 37, II e V), devendo para tanto, caso sejam necessárias ao funcionamento dos gabinetes dos vereadores, realizar o devido concurso público, com a imediata suspensão de pagamentos e comprovação a esta Corte em prazo a ser determinado pelo eminente Conselheiro Relator.

44. 5.2 - **Determinar** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Guajará Mirim, senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, ou a quem vier a substituí-lo, a inaplicabilidade dos artigos mencionados no parágrafo 27, do item 3 desse relatório técnico, até decisão final desta Corte de Contas.

45. 5.3- **Determinar** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Guajará Mirim, senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, ou a quem vier a substituí-los, adequar a nomenclatura dos cargos de assessoramento dos vereadores passando de Assistentes Parlamentares Comissionados (APC) para Assessores Parlamentares Comissionados, bem como o número de servidores nomeados livremente em comissão para esses cargos junto aos gabinetes dos vereadores, podendo ser razoável 1 (um) servidor para o cargo de Chefia de Gabinete e 2 (dois) Assessores Parlamentares Comissionados;

46. 5.3 - **Determinar** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Guajará Mirim, senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, ou a quem vier a substituí-los, que adequar a legislação prevendo um percentual entre os cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos, em cumprimento ao art. 37 da CF/88 (princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade), em consonância com jurisprudência já pacificada;

47. 5.4 - **RECOMENDAR** ao jurisdicionado, Poder Legislativo de Guajará Mirim, representado pelo senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, (Presidente), ou a quem legalmente o substituir, a realização de estudos para eventual reforma administrativa, visando identificar as reais necessidades, atribuições e proporcionalidade dos cargos comissionados/efetivos existentes, em obediência ao art. 37 da CF/88 (princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade), e da jurisprudência já pacificada, nos termos do item 3 desse relatório técnico;

48. 5.5 - **NOTIFICAR, via mandado de audiência**, o jurisdicionado Poder Legislativo de Guajará Mirim, representado pelo senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162-**, (Presidente), ou a quem legalmente o substituir, para, querendo, apresente razões de justificativas, em um prazo legalmente estabelecido pelo eminente relator, a contar do recebimento dos expedientes (art. 97, I, do RITCERO), quanto às determinações acima elencadas, para que adote ou demonstre a adoção de medidas eficazes, como: a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

elaboração/adequação de normativos e exonerações (no interesse da administração), visando melhor qualidade na prestação do serviço público e a prática de uma política de proporcionalidade adequada e transparente, entre os cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos, em cumprimento ao art. 37 da CF/88 (princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade), em consonância com jurisprudência já pacificada (nos termos do item 3), advertindo que o descumprimento das determinações ensejará a aplicação de multa, nos termos do artigo 55, IV e VIII, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c o artigo 101 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. (destaques do original)

6. Assim, vieram os autos conclusos para deliberação.
7. É o relatório. Decido.

DA AUDIÊNCIA

8. Como relatado, a SGCE propôs a audiência do Vereador Presidente da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO, uma vez que as LCM n. 27/GAB/PREF/2025 e n. 29/GAB/PREF/2025 criaram cargos comissionados em desacordo com a Constituição Federal. Dentre as irregularidades, verificou-se: 1) a criação de cargos de assistente parlamentar comissionado 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 que, na prática, exercem funções administrativas, rotineiras e burocráticas (técnicas), violando a regra do concurso público; 2) a ausência de proporcionalidade e previsão de percentuais mínimos (50%) dos cargos comissionados a serem preenchidos por servidores efetivos. Sem mais delongas, concordo integralmente com a manifestação técnica e adoto a sua fundamentação como razão de decidir, transcrevendo-a:

3.1 - As irregularidades eventualmente existentes e os agentes públicos diretamente responsáveis – com indicação das condutas, do dano e do nexo de causalidade entre aquelas e o resultado lesivo –, na estrutura administrativa da Câmara Municipal de Guajará-Mirim, mormente no tocante ao provimento de cargos com fundamento nas Leis Complementares Municipais de n. 27 e 29/GAB/PREF2025 (IDs 1779633 e 1782772);

10. A peça representativa (ID 1779632) aponta irregularidades (inconstitucionalidade) na estrutura administrativa e no quadro de pessoal do Poder Legislativo do Município de Guajará-Mirim, decorrentes da sua reestruturação políticoadministrativa empreendida com a edição da Lei Complementar Municipal n. 27/GAB/PREF/2025 e da Lei Complementar Municipal n. 29/GAB/PREF/2025, quais sejam:

- a) criação de 60 (sessenta) cargos comissionados para a função de assessoramento, desproporcional entre o número de servidores efetivos e comissionados (caput do art. 7º), ofensa ao art. 37, II e V da CF/88;
- b) ausência de previsão em norma de percentuais mínimo (50%) proporcionais entre o número de servidores efetivos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

os nomeados para cargos em comissão (caput do §1º do art. 7º e art. 24), ofensa ao art. 37, V da CF/88 e,

c) cargos de natureza política, não se enquadra na proporcionalidade prevista no inciso V do art. 7º da CRFB, vez que tais cargos se relacionam diretamente ao exercício da atividade parlamentar, cuja nomeação decorre da confiança pessoal, da transitoriedade do vínculo e da natureza eminente política (caput do §2º do art. 7º), ofensa ao art. 37, V da CF/88.

11. A criação de cargos públicos no Brasil é um processo rigoroso fundamentado no Princípio da Legalidade, exigindo normas específicas dependendo da esfera de poder, sendo que, de acordo com o artigo 61 da Constituição Federal, cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica só podem ser criados por **lei formal**, tanto pelo Poder Executivo, cuja iniciativa é do Presidente, Governador ou Prefeito, como pelo Poder Legislativo e Judiciário que possuem autonomia para propor a criação de seus cargos, que devem obedecer o devido processo legislativo.

12. Diante disso temos como aspectos fundamentais para a criação de cargos públicos municipais:

I - Exigência de Lei: A criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica depende de lei.

II – Iniciativa Privativa: Projetos que criam cargos no Executivo são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (Prefeito).

III – Cargos Efetivos e cargos comissionados: Cargos efetivos exigem concurso público. Cargos comissionados justificam-se apenas para funções de direção, chefia e assessoramento, guardando proporcionalidade com o número de servidores efetivos.

IV - Exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal: Estimativa de impacto orçamentário-financeiro, declaração de adequação com a lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Plano Plurianual (PPA) e verificação de gastos com pessoal.

V - Atribuições dos cargos: A lei deve especificar claramente as atribuições do cargo, evitando termos genéricos que configurem desvio de função.

13. Em vista de sua autonomia e competência privativa o Prefeito do município de Guajará-Mirim sancionou a Lei Municipal n. 1902/GAB/PREF/16, de 03 de junho de 2016, **dispondo sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores da Câmara Municipal de Guajará-Mirim, estabelecendo o regime jurídico, o quadro de pessoal e provimentos dos cargos em comissão** os seguintes artigos:

Art. 3º. Os cargos de provimento efetivo e em comissão constituem o Quadro de Pessoal da Câmara Municipal de Guajará-Mirim – RO e serão estruturados de acordo com o disposto nesta Lei.

Art. 5º. Os cargos de provimento em comissão são os estabelecidos no Anexo I – Quadro de Provimento em Comissão de Direção e Supervisão; e, de Assessoramento de Natureza Especial desta Lei, respectivamente, nas Tabelas 2 e 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Art. 10. Os cargos de provimento em comissão são de livre nomeação e exoneração, e destinam-se a atender funções de confiança, enquadrados como de coordenação, direção, chefia, consulta ou assessoramento.

§ 1º. Os cargos em comissão são de livre escolha do Chefe do Poder Legislativo, exceto os cargos de Assessor Legislativo, que caberá a cada Vereador a indicação de seus assessores.

§ 2º. Os cargos em comissão deverão recair preferencialmente nos servidores do quadro efetivo, exceto os cargos de Assessor Especial da Presidência, Secretária da Presidência e Assessor Legislativo, podendo ser atribuído também a pessoas que reúnam habilidade técnica, condições e competência profissional para exercê-lo.

(...)

Art. 11. A Câmara Municipal de Guajará-Mirim destinará até 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão aos integrantes das carreiras dos quadros de pessoal da Câmara Municipal de Guajará-Mirim, observados os requisitos de qualificação e experiência previstos em regulamento, ficando resguardadas as situações constituídas até a data da publicação desta Lei.

14. Como visto, na legislação municipal restou consignado que seria assegurado um percentual de até 50% dos cargos comissionados previstos para os servidores efetivos o que vai contra o disposto na Carta Magna em seu inciso V do artigo 37, **que manifesta pela necessidade de que seja expressamente definido na legislação própria um percentual mínimo de cargos comissionados preenchidos por servidores efetivos**, conforme definiu o Superior Tribunal Federal através da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI-4055-DF, Tema de Repercussão Geral n. 1010, Relator Ministro Nunes Marques, onde o legislador constituinte entendeu por não estabelecer, no texto constitucional, qualquer percentual de observância obrigatória para preenchimento dos cargos em comissão por servidores de carreiras, tendo se limitado, na exata redação do incisos v do art. 37, a dispor sobre a necessidade de que “os percentuais mínimos” sejam “previstos em lei”

15. No intuito de adequar-se aos ditames constitucionais (art. 37, V) o Poder Legislativo de Guajará-Mirim editou a Lei Complementar n. 027/GAB/PREF/2025, de 05 de maio de 2025, tratando no que diz respeito aos servidores comissionados nos seguintes artigos:

SEÇÃO I

DOS ÓRGÃOS DE NATUREZA POLÍTICA

Art. 4º Os órgãos de natureza política da Câmara Municipal de Guajará-Mirim são compostos por cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, destinados ao desempenho de funções de direção, chefia e assessoramento direto, vinculadas ao exercício do mandato parlamentar, em caráter transitório, conforme as disposições estabelecidas nesta Lei.

SEÇÃO III



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

DO QUANTITATIVO E DO PROVIMENTO DE CARGOS

Art. 6º Os cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração, de natureza política e administrativa, integrantes da estrutura organizacional da Câmara Municipal de Guajará-Mirim, são aqueles constantes nos Anexos I e II, partes integrantes desta Lei.

Art. 7º O quantitativo de vagas referentes aos cargos criados por esta Lei encontra-se definido no Anexo I.

§ 1º Em observância ao disposto no art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, será respeitada a proporcionalidade entre os cargos comissionados e os cargos efetivos existentes na Câmara Municipal de Guajará-Mirim incluindo-se, para tal fim, os servidores efetivos e aqueles cedidos por outros entes federativos ou Poderes, desde que lotados nos órgãos de natureza administrativa.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica aos cargos comissionados de natureza política, nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal, cuja nomeação decorre da confiança pessoal, da transitoriedade do vínculo e da natureza eminentemente política das atribuições exercidas, vinculadas ao exercício do mandato parlamentar.

.....

Art. 9º Os servidores comissionados vinculados aos órgãos de natureza política exercerão suas funções no âmbito do Plenário, das Comissões Permanentes, da Mesa Diretora, do Gabinete da Presidência, dos Gabinetes Parlamentares e de eventuais unidades que, por sua composição e finalidade, venham a ser formalmente reconhecidas como de natureza política.

16. Observa-se que mesmo com as alterações realizadas na reestruturação político-administrativa não restou previsto a definição de um percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos, conforme exigência constitucional, bem como estabeleceu como sendo de natureza política os cargos comissionados dos gabinetes dos parlamentares municipais, excetuando-os da proporcionalidade exigida entre cargos efetivos e comissionados.

17. Assim, inobstante as alterações produzidas na estrutura política-administrativa da Câmara Municipal de Guajará Mirim, foi editada nova Lei Complementar n. 29/GAB/PRES/2025, de 21 de maio de 2025, instituindo a Assessoria Parlamentar de Gabinete, **criando os cargos de Assistente Parlamentar Comissionado APC**, conforme os seguintes artigos:

SEÇÃO II

DA ASSESSORIA PARLAMENTAR DE GABINETE

Art. 15 Fica instituída, no âmbito da Câmara Municipal de Guajará-Mirim, a Assessoria Parlamentar de Gabinete, de natureza administrativa específica, destinada a trazer organização e transparência na contratação de Assistentes Parlamentares Comissionados (APC), voltadas ao apoio político-legislativo, técnico e administrativo ao exercício do mandato, devendo sua execução observar os princípios da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade.

§ 1º A nomeação dos APCs será feita por indicação direta do vereador titular, a quem também caberá a fixação da remuneração, dentro dos limites estabelecidos no Anexo III, bem como o controle de frequência, pontualidade, desempenho e disciplina funcional dos servidores indicados.

§ 2º Cada gabinete parlamentar deverá contar com, no mínimo, um servidor designado para a função de Chefe de Gabinete Parlamentar, cujas atribuições constam do Anexo II desta Lei, sendo sua remuneração fixada dentre os patamares definidos no Anexo III.

Art. 16 A Assessoria Parlamentar de Gabinete será fixada em R\$ 8.000,00 (oito mil reais) mensais por parlamentar, com vigência a partir de sua publicação, as despesas decorrentes da execução desta Lei Complementar, correrão à conta das dotações orçamentárias próprias da Câmara Municipal de Guajará-Mirim, podendo ser suplementadas mediante abertura de créditos adicionais autorizados por lei específica, conforme o disposto na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e demais normas de finanças públicas aplicáveis.

Art. 17 Ficam criados, no quadro de cargos comissionados da Câmara Municipal, os cargos de Assistente Parlamentar Comissionado APC, com lotação nos Gabinetes Parlamentares e provimento por livre nomeação do respectivo vereador, observado as seguintes disposições: I Cada vereador poderá designar até 5 (cinco) APCs, respeitado o limite mensal da Assessoria Parlamentar de Gabinete;

II A nomeação e exoneração dos APCs compete exclusivamente ao vereador;

III A fixação da remuneração observará os valores constantes no Anexo III desta Lei;

IV Os atos de nomeação e exoneração deverão ser comunicados à Diretoria Administrativa até o 10º (décimo) dia de cada mês, para fins de registro funcional.

§ 1º O servidor exonerado do cargo de APC somente poderá ser novamente nomeado para a mesma função após decorrido o prazo de 90 (noventa) dias.

§ 2º A Diretoria de Gestão de Pessoas apenas dará prosseguimento aos atos de nomeação se inexistirem pendências documentais, administrativas ou orçamentárias.

§ 3º É vedada a nomeação de servidores efetivos da Câmara Municipal para cargos vinculados à Assessoria Parlamentar de Gabinete, sob pena de nulidade do ato e responsabilização administrativa.

Art. 18 Um dos servidores nomeados como APC poderá ser formalmente designado pelo vereador titular para exercer, a título de função específica, as atribuições de Chefe de Gabinete Parlamentar, conforme Anexo II.

Parágrafo único. A designação prevista no caput não implicará alteração do vínculo jurídico nem ensejará pagamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

adicional, salvo decisão expressa do vereador, dentro dos limites da Assessoria Parlamentar de Gabinete e da tabela de vencimentos vigente.

(...)

Art. 24 A proporcionalidade entre cargos efetivos e cargos comissionados será observada nos termos do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, **ressalvados os cargos de natureza eminentemente política, vinculados ao exercício do mandato parlamentar, cuja nomeação se funda nos princípios da confiança e da transitoriedade, conforme reconhecido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.**

17. Ademais restou consignado na mesma legislação no Anexo II as competências e atribuições dos cargos em comissão, destacando em especial na análise ora realizada dos cargos de Assistente Parlamentar Comissionado APC e do Chefe de Gabinete Parlamentar APC, e no anexo III a remuneração dos referidos cargos:

Cargo 8: Assistente Parlamentar Comissionado APC

Subordinação: Ao vereador titular do gabinete.

Requisito mínimo: Ensino Fundamental Incompleto

Compete ao APC:

I Prestar assessoramento técnico, político e administrativo ao vereador titular, no âmbito legislativo e institucional;

II Auxiliar na elaboração de proposições, requerimentos, moções, discursos e ofícios;

III Acompanhar a tramitação de matérias de interesse do parlamentar, observando prazos regimentais e deliberações;

IV Organizar agendas, compromissos, sessões, audiências e diligências externas;

V Atender às demandas da população e encaminhar providências administrativas e políticas;

VI Administrar documentos e arquivos do gabinete, zelando pela integridade e confidencialidade da informação;

VII Redigir correspondências e relatórios em nome do vereador;

VIII Representar o vereador em atos e eventos oficiais, quando designado;

IX Levantar demandas comunitárias e sugerir ações legislativas;

X Exercer outras atribuições correlatas, conforme delegação do vereador titular.

Cargo 9: Chefe de Gabinete Parlamentar APC

Subordinação: Ao vereador titular do gabinete.

Requisito mínimo: Ensino Médio Completo

Compete ao Chefe de Gabinete Parlamentar:

I Coordenar, supervisionar e orientar as atividades dos demais assessores do gabinete;

II Assessorar o vereador em suas funções político-legislativas, administrativas e institucionais;

III Gerenciar o trâmite de documentos e a organização da agenda do gabinete;

IV Representar o vereador em reuniões e eventos, quando formalmente designado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

V Desempenhar outras atribuições compatíveis com a natureza e complexidade do cargo

Quadro Complementar de Requisitos Mínimos por Faixa Salarial Cargos APC Anexo III

Cargo	Remuneração (R\$)	Escolaridade Mínima	Perfil Funcional
APC-1	1.518,00	Ensino Fundamental Incompleto	Apoio básico, atendimento ao público
APC-2	1.530,00	Ensino Fundamental completo	Organização de arquivos, recepção
APC-3	1.550,00	Ensino Fundamental completo	Apoio interno, controle de agendas simples
APC-4	1.560,00	Ensino Fundamental completo	Protocolo, redação básica
APC-5	1.580,00	Ensino Fundamental completo	Atendimento institucional, controle de prazos
APC-6	1.600,00	Ensino Fundamental completo	Apoio em eventos, redação de ofícios
APC-7	1.800,00	Ensino Médio completo	Atuação técnica, pesquisa de demandas
APC-8	1.900,00	Ensino Médio Completo	Relatórios, articulação institucional
APC-9	2.000,00	Ensino superior Incompleto	Coordenação, análise de projetos
APC-10	3.000,00	Ensino Superior completo (pós desejável)	Gestão do gabinete, representação política

18. Pois bem. Analisando as disposições legais estabelecidas na nova legislação verificamos inconstitucionalidade do disposto no art. 7º, §§1º e 2º e art. 24 em relação aos ditames do artigo 37, II e V da Constituição Federal, bem como disposições legais que não podem permanecer por contrariar os princípios da proporcionalidade, moralidade e eficiência, como veremos nos parágrafos seguintes.

19. A Constituição da República prevê como regra para ingresso no serviço público e preenchimento dos cargos públicos a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo efetivo a ser provido a teor do art. 37, II, da CF/88.

20. A regra comporta exceção prevista na própria Constituição República, que faz ressalva quanto ao provimento de cargos em comissão, declarados em lei como de livre nomeação e exoneração, **A exceção está justificada na natureza das atividades afetas aos cargos em comissão, exclusivamente pertinentes à direção, chefia e assessoramento**, e na imprescindível relação de fidúcia entre autoridade nomeante e nomeado para adequado desempenho das atribuições do cargo, conforme art. 37, II e V CF/88:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

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)

21. A Lei Complementar n. 29/GAB/PREF/2025, em análise instituiu no âmbito da Câmara Municipal de Guajará-Mirim, a Assessoria Parlamentar de Gabinete, de natureza administrativa específica, destinada a trazer organização e transparência na contratação de Assistentes Parlamentares Comissionados (APC), voltadas ao apoio político-legislativo, técnico e administrativo ao exercício do mandato, devendo sua execução observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade, prevendo que a nomeação e exoneração dos APCs será exclusiva dos vereadores, na quantidade de 05 (cinco) cargos por gabinete.

22. A aludida norma municipal, estabeleceu em seu artigo 2º **como órgão de natureza político, os gabinetes da presidência e dos parlamentares**, prevendo em seu artigo 4º que esses órgãos sejam compostos por cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, destinados ao desempenho de funções de direção, chefia e assessoramento técnico e administrativo, em apoio à atividade legislativa e à gestão institucional da Câmara Municipal, conforme os parâmetros definidos na referida Lei, mantendo a exceção desses cargos na proporcionalidade exigida constitucionalmente com os cargos efetivos, contrariando o Tema 1010 de repercussão Geral do STF, com justificativa de serem cargos comissionados de natureza política.

23. Restou também previsto a criação em seu artigo 17, dos cargos de Assistente Parlamentar Comissionado APC, para lotação nos gabinetes dos parlamentares, sendo providos por livre nomeação e exoneração do respectivo edil, onde verificamos que alguns possuem atribuições meramente administrativas e rotineiras (atendimento, organização de agenda, documentos) a exemplo dos APCs 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, e outros com atribuições de assessoramento, com tomadas de decisões e proximidade maior com o parlamentar, a exemplo dos APCs 8, 9 e 10, conforme Quadro Complementar de Requisitos Mínimos por Faixa Salarial dos Cargos APC (Anexo III da LC 29/GAB/PREF/2025).

24. Como pacificado pelo Supremo Tribunal Federal os cargos criados por lei em comissão não se prestam ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais, a teor do seguinte julgado:

EMENTA Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando -se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega -se provimento ao recurso extraordinário. 4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

(STF - RE: 1041210 SP, Relator.: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 27/09/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 22/05/2019)

25. Desta forma, tanto a natureza política conferida aos cargos criados (APC), como a exceção à proporcionalidade constitucional entre cargos efetivos x comissionados dos cargos criados, não deve prevalecer uma vez que cargos comissionados de natureza política são funções de livre nomeação e exoneração destinados a atividades de direção, chefia ou assessoramento de **alto nível** pois auxilia na implementação do plano de governo do parlamentar, não se enquadrando nesse quadro as atividades desenvolvidas pelos APCs 1,2,3,4,5,6 e 7.

26. Diante do exposto entendemos que para as atividades exercidas pelos servidores ocupantes dos cargos de Assistente Parlamentar Comissionados 1,2,3,4,5,6 e 7, por serem funções meramente administrativas, rotineiras e burocráticas, considerando ainda o nível de instrução exigido na referida legislação, deve ser realizado concurso público pela Câmara Municipal de Guajará Mirim em estrito cumprimento aos ditames constitucionais.

27. Assim, diante do enunciado sumular n. 347, que ressalta a estrita possibilidade desse Tribunal de Contas, quando imprescindível ao exercício de suas atribuições, negar aplicação a norma legal em casos de manifesta ofensa à Constituição Federal ou de contrariedade ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, entende esse corpo técnico por afasta aplicação dos dispositivos da LC 29/GAB/PREF/2025:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

I – §1º do Artigo 7º: ofensa ao dispositivo constitucional previsto no artigo 37, V, por não prever expressamente um percentual mínimo de cargos comissionados a ser preenchido por servidores de carreira;

II - §2º do artigo 7º e artigo 24: ofensa ao dispositivo constitucional previsto no artigo 37, V, por excepcionar da proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados os cargos de Assistentes Parlamentares Comissionados APC;

III – Artigo 9º: por conferir natureza política aos Cargos de Assistentes Parlamentares Comissionados APC, contrariando o vínculo precário desses cargos por serem de livre nomeação e exoneração;

IV - §3º do artigo 17: ofensa ao dispositivo constitucional previsto no artigo 37, V, por vedar a nomeação de servidores efetivos da Câmara Municipal para os cargos vinculados à Assessoria Parlamentar de Gabinete.

V – Artigo 17 por criar no quadro de cargos comissionados da Câmara Municipal, os cargos de Assistente Parlamentar Comissionado APC, com lotação nos Gabinetes Parlamentares e provimento por livre nomeação do respectivo vereador, com atividades meramente burocráticas e administrativas que devem ser exercidas por servidores concursados, sendo essas as desenvolvidas pelos APCs 1,2,3,4,5,6 e 7 do Quadro Complementar de Requisitos mínimos - Anexo III.

28. Em relação ao eventual dano ao erário que pode estar ocorrendo em virtude da criação de cargos comissionados na Câmara Municipal de Guajará Mirim entendemos que o mesmo não pode ser mensurado nessa oportunidade haja vista que ocorrendo a nomeação de servidores para os cargos criados haverá a consequente prestação de serviços, pois a lei está válida em todos os seus aspectos legais e jurídicos.

29. Assim, entendemos por razoável que a partir da determinação/notificação desta Colenda Corte de Contas pela inaplicabilidade dos ditames da LC 29/2025, para que dentro de um prazo legalmente imposto, seja comprovado perante esse tribunal a exoneração dos servidores ocupantes dos cargos de Assistente Parlamentar Comissionados APC 1,2,3,4,5,6 e 7 uma vez que esses desenvolvem atividades meramente burocráticas e administrativas que devem ser exercidas por servidores concursados.

30. Somente decorrido esse prazo legal e caso permaneça a situação hoje encontrada será possível calcular o dano ao erário e responsabilizar quem deu causa. (destaques do original)

9. Dessa feita, acolho a proposta da SGCE para determinar a audiência do responsável, em razão das irregularidades detectadas.

DA TUTELA DE URGÊNCIA

10. Para além da audiência, a SGCE requereu, liminarmente, a exoneração imediata de cerca de 60 (sessenta) servidores comissionados ocupantes dos cargos de

V

Assistente Parlamentar Comissionado (APC) 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, uma vez que as nomeações afrontaram a Constituição Federal.

11. Pois bem. As tutelas de urgência são espécies de tutela provisória, dotadas dos atributos de provisoriidade e revogabilidade, por se fundamentarem em cognição não exauriente e subsistirem até a prestação de uma tutela definitiva sobre o objeto da demanda. Destarte, uma vez presentes a **plausibilidade jurídica** e o **perigo da demora**, o provimento final poderá ser antecipado, com ou sem prévia oitiva do requerido, para assegurar a preservação do interesse público e a efetividade da decisão deste Tribunal. Essa é, a rigor, a essência do art. 3º-A da Lei Orgânica deste TCE/RO:

Art. 3º-A. Nos casos de **fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final**, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, **com ou sem a prévia oitiva do requerido**, nos termos do Regimento Interno, conceder tutela de urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. § 1º. A tutela de urgência poderá ser revista, a qualquer tempo, por quem a proferiu, de ofício ou por provocação de qualquer interessado. (destaquei)

12. O art. 108-A do Regimento Interno, a seu turno, tem disciplinado o dispositivo legal supracitado, explicita:

Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

§ 1º A Tutela Antecipatória, informada pelo princípio da razoabilidade, pode ser proferida em sede de cognição não exauriente e acarreta, dentre outros provimentos, a emissão da ordem de suspensão do ato ou do procedimento impugnado ou ainda a permissão para o seu prosseguimento escoimado dos vícios, preservado, em qualquer caso, o interesse público.

13. Diante desse arcabouço normativo, os pressupostos legais para a apreciação do pedido de tutela provisória – a **plausibilidade jurídica** do direito invocado e o **perigo da demora** – devem ser avaliados em juízo preliminar, ou seja, à luz dos elementos constantes dos autos, em sede de cognição sumária.

14. Desde pronto reitero que a primeira liminar requerida, para que o Vereador Presidente suspendesse a aplicação das LMC n. 27/GAB/PREF/2025 e n. 29/GAB/PREF/2025, foi indeferida pela ausência dos requisitos (DM n. 0169/2025/GCPCN – ID 1793128).

15. Agora, a SGCE entende que os requisitos estão presentes, pois a nomeação de servidores fora das hipóteses constitucionais é ato de gestão que pode lesar

o erário, estando assim presente a **plausibilidade do direito**. Também entende que está presente o **perigo da demora**, pois as nomeações e pagamentos realizados com base em normas inconstitucionais podem configurar irregularidades formais e, também, danosas. Assim, o foco é prevenir que atos ilícitos continuem a ocorrer, *verbis*:

3.2 - a presença dos requisitos autorizadores de tutela de urgência de caráter inibitório.

(...)

33. Quanto ao *fumus boni iuris* (plausibilidade jurídica), verifica-se que o informante não trouxe elementos suficientes para corroborar, de plano, as suas alegações, de modo que atendessem ao requisito para a concessão de tutela. Limitou-se, como dito linhas acima, a apontar a incompatibilidade das leis municipais objurgadas com a Constituição Federal, sem explicitar atos de gestão específicos que possam ser sindicados por este órgão de controle externo.

34. Contudo, na presente análise observamos que a edição de ato normativo criando cargos comissionados para o desempenho de atividades meramente burocráticas e administrativas, haja vista aquelas desempenhadas pelos APCs 1,2,3,4,5,6 e 7, vai contra os ditames constitucionais sendo que, a nomeação de servidores para esses cargos constitui atos de gestão que podem lesar o erário, estando presente a plausibilidade jurídica do pedido de tutela inibitória.

35. O mesmo se pode arguir em relação ao *periculum in mora* (perigo da demora), porquanto resta demonstrados os atos de gestão que possam redundar em irregularidades formais ou danosas como verificamos com os documentos carreados nos IDs 1851749 a 1851754, comprovando o pagamento para servidores exclusivamente comissionados nos cargos de APCs de nível 1,2,3,4,5,6 e 7, desenvolvendo atividades administrativas e burocráticas contrariando os ditames constitucionais.

36. Diante do exposto, havendo a probabilidade de eventual dano ao erário em virtude da Lei Complementar n. 29/GAB/PREF/2025, como mencionado anteriormente, entendemos pela concessão da tutela inibitória para abster a Câmara Municipal de Guajará Mirim de aplicar os dispositivos da referida lei como exposto no parágrafo 27 desse relatório. (destaques do original)

16. Com a devida vênia à proposta da SGCE, entendo que – ainda que preenchidos os requisitos da **plausibilidade do direito**, uma vez que as irregularidades estão bem delineadas, bem como os atos praticados pelo responsável continuam produzindo efeitos (**perigo da demora**) – uma decisão do Controle Externo, precária, em sede de tutela antecipatória, determinando a exoneração de 60 (sessenta) servidores do Poder Legislativo, sem sequer se oportunizar a oitiva do Vereador Presidente da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO, revela-se medida potencialmente gravosa, capaz de ensejar o denominado **perigo da demora reverso**.

17. Como já exposto na DM n. 0169/2025/GCPCN, uma decisão preliminar nesse sentido seria uma interferência abrupta deste Tribunal no funcionamento do órgão legislativo, podendo vir a ocasionar prejuízos maiores (e, quiçá, irreparáveis) do que a continuidade das irregularidades, atraindo o *periculum in mora reverso*, ou seja, aquele em que a concessão da medida pode gerar dano superior ao que se deseja evitar.

18. Dessa forma, neste momento, em razão de uma atuação mais energética desta Corte poder interferir na estrutura administrativa da Câmara de Vereadores de Guajará-Mirim/RO, podendo acarretar prejuízos significativos para o funcionamento do Poder Legislativo e, em última instância, para a população da municipalidade, é que há de ser indeferida a tutela de urgência.

19. Ressalto que, não obstante o indeferimento da tutela neste momento inicial. Isso não impede que o Vereador Presidente realize, *sponte propria*, as correções que entender necessárias para regularizar a situação apontada pelo Corpo Técnico, iniciativa que, por certo, será levada em conta quando da responsabilização final.

20. Ante o exposto, **DECIDO**:

I – Indeferir o pedido de tutela, em razão do risco do perigo da demora reverso;

II – Determinar a citação, por mandado de audiência, do senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162 -**, Vereador Presidente da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO, para que, querendo, **apresente razões de justificativas e documentos, no prazo de até 15 (quinze) dias**, nos termos do art. 40, inc. II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c art. 30, §1º, inc. II, do Regimento Interno, em face das seguintes supostas irregularidades apontadas no relatório de análise técnica (ID 1902984):

a) ofensa ao dispositivo constitucional previsto no artigo 37, V, por não prever expressamente um percentual mínimo de cargos comissionados a ser preenchido por servidores de carreira, ao aplicar e executar o §1º e o §2º do artigo 7º da Lei Complementar Municipal n. 29/GAB/PREF/2025;

b) ofensa ao dispositivo constitucional previsto no artigo 37, V, por excepcionar da proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados os cargos de Assistentes Parlamentares Comissionados APC, ao aplicar e executar o §2º do artigo 7º e artigo 24, da Lei Complementar Municipal n. 29/GAB/PREF/2025;

c) por conferir natureza política aos Cargos de Assistentes Parlamentares Comissionados APC, contrariando o vínculo precário desses cargos por serem de livre nomeação e exoneração, ao aplicar e executar o artigo 9º, da Lei Complementar Municipal n. 29/GAB/PREF/2025;

d) ofensa ao dispositivo constitucional previsto no artigo 37, V, por vedar a nomeação de servidores efetivos da Câmara Municipal para os cargos vinculados à Assessoria Parlamentar de Gabinete, ao aplicar e executar o §3º do artigo 17 da Lei Complementar Municipal n. 29/GAB/PREF/2025;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

e) por criar no quadro de cargos comissionados da Câmara Municipal, os cargos de Assistente Parlamentar Comissionado APC, com lotação nos Gabinetes Parlamentares e provimento por livre nomeação do respectivo vereador, com atividades meramente burocráticas e administrativas que devem ser exercidas por servidores concursados, sendo essas as desenvolvidas pelos APCs 1,2,3,4,5,6 e 7 do Quadro Complementar de Requisitos mínimos - Anexo III, ao aplicar e executar o artigo 17 da Lei Complementar Municipal n. 29/GAB/PREF/2025;

III – Alertar o senhor Eliel Nunes Silvino, CPF n. ***.201.162 -**, Vereador Presidente da Câmara Municipal de Guajará-Mirim/RO, com fulcro no art. 13, da Resolução n. 410/2023/TCE-RO, quanto às irregularidades detectadas, para que adote ou demonstre a adoção de medidas eficazes para a sua correção durante a instrução do feito, como: a elaboração/adequação de normativos e exonerações (no interesse da administração), visando melhor qualidade na prestação do serviço público e a prática de uma política de proporcionalidade adequada e transparente, entre os cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos, em cumprimento ao art. 37 da CF/88 (princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade), em consonância com jurisprudência já pacificada (nos termos do item 3 do relatório técnico), informando-o que tais medidas serão consideradas em caso de responsabilização;

IV – Ordenar ao Departamento do Pleno que:

a) Adote as providências necessárias para o cumprimento desta decisão;

b) Anexe ao MANDADO cópia desta decisão e do relatório de análise técnica (ID 1902984), informando ao responsável que todas as peças processuais podem ser encontradas no sítio eletrônico deste Tribunal Especializado: <http://www.tcero.tc.br>;

c) Dê ciência desta decisão, na forma regimental, ao Ministério Público de Contas;

d) Publique a presente decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas;

e) Sobreste os autos enquanto decorre o prazo estabelecido no item II;

f) Ao término do prazo fixado no item II, apresentada ou não as razões de justificativa, **certifique** a ocorrência nos autos e, após, encaminhe os autos à Secretaria-Geral de Controle Externo e, em seguida, ao Ministério Público de Contas para manifestação.

Porto Velho/RO, 10 de março de 2026.



(assinado eletronicamente)

OMAR PIRES DIAS

Conselheiro Substituto

Matrícula 468

NÃO JULGADO