



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA N. 02/2025/GPGMPC (EXTRATO)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA –MPC-RO, por seu Procurador-Geral de Contas, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, constantes, em especial, no art. 129 da Constituição Federal e no art. 83 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, **RESOLVE** expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** ao Prefeito Municipal de Cacaulândia/RO, Daniel Marcelino da Silva, ou a quem o substitua legalmente, para adoção das seguintes providências administrativas:

a) promover, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os estudos técnicos necessários à criação e inclusão de cargos efetivos da carreira de controle interno no Plano de Carreiras, Cargos e Salários (Lei Municipal n. 115/GP/1998), bem como **adotar as medidas administrativas para a realização de concurso público**, a fim de estruturar adequadamente o Sistema de Controle Interno, com atuação de servidores efetivos, dotados de estabilidade e independência ético-profissional, em consonância com os dispositivos constitucionais e legais vigentes; ressalvando-se que, até a efetiva realização do certame, a unidade de controle interno poderá ser provisoriamente composta por servidores efetivos do próprio quadro ou por servidores cedidos de outros órgãos, com a expertise necessária para o cargo, de modo a não paralisar as atividades fiscalizatórias e garantir a mínima efetividade do sistema;

b) estabelecer, em lei, no prazo de 60 (sessenta) dias, requisito objetivo para a ocupação do cargo de Controlador-Geral, contemplando a exigência de formação acadêmica específica em áreas correlatas às atribuições do controle interno, tais como Administração, Ciências Contábeis, Direito, Economia ou áreas afins, que proporcionem a base técnico-científica adequada ao exercício da função; e

c) ajustar, no prazo de 60 dias, as atribuições do cargo de Controlador-Geral, previstas na Lei Complementar Municipal n. 259/2003 e no Decreto Municipal n. 3.152/GP/2017, de modo a restringi-las às funções de direção, coordenação e/ou chefia, vedando-se o desempenho de atividades de natureza técnica, burocrática ou operacional, em conformidade com a orientação do Supremo Tribunal Federal^[1]; e

d) comprovar, ao final dos respectivos prazos estabelecidos, perante o Ministério Público de Contas, as providências efetivamente adotadas, mediante encaminhamento da documentação pertinente.

ADVERTE-SE que o eventual descumprimento desta Notificação Recomendatória poderá ensejar a interposição de Representação junto ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, visando à apuração de responsabilidade dos administradores, gestores e/ou responsáveis envolvidos, nos termos previstos na Lei Complementar n. 154/1996 e no Regimento Interno do TCE/RO.

As razões fáticas e os fundamentos jurídicos que embasam esta Notificação Recomendatória encontram-se detalhados no anexo que integra o presente instrumento.

É o que se notifica e recomenda, para as providências necessárias e imediatas.

Porto Velho/RO, 1º de setembro de 2025.

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA N. 02/2025/GPGMPC

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC-RO, Órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição Federal, por intermédio do seu Procurador-Geral de Contas infra-assinado, no exercício da missão institucional do Órgão de resguardar a ordem jurídica, o regime democrático e a proteção da Lei no âmbito do controle externo desta Unidade Federativa, lastreado nas disposições contidas no artigo 80 da Lei Complementar n. 154/1996 e no artigo 230, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RITCERO), formula a presente

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA

a o **Prefeito Municipal de Cacaulândia /RO, Daniel Marcelino da Silva**, em razão da constatação de ausência de cargos efetivos da carreira de controle interno no quadro de cargos efetivos previsto no Anexo I da Lei Municipal n. 115/GP/1998, que dispõe sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Salários daquele Poder Executivo Municipal, bem como da inobservância acerca das atribuições de chefia/direção para ocupação do cargo em comissão de Controlador-Geral, conforme as razões de fato e os fundamentos jurídicos expostos a seguir.

I – DOS FATOS

1. Em visita técnica realizada pelo Ministério Público de Contas – MPC/RO, nas dependências da Prefeitura Municipal de Cacaulândia/RO, constatou-se que a estrutura administrativa relacionada ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal apresenta relevante fragilidade institucional, notadamente em razão: **(i)** da inexistência de cargos efetivos da área de controle interno; e **(ii)** da ocupação do cargo de Controlador-Geral por servidora ocupante de cargo exclusivamente comissionado^[2].

2. Complementarmente, após diligência ao Portal Transparência, confirmou-se que a Lei Municipal n. 115/GP/1998^[3], que dispõe sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Salários dos servidores da Prefeitura Municipal de Cacaulândia, não contempla a previsão de cargos efetivos da área de controle interno, circunstância que suscita preocupação quanto à autonomia e à efetiva independência funcional imprescindíveis ao exercício das atividades de controle interno, conforme preceituam os princípios constitucionais pertinentes (art. 37, CF/88).

3. Ademais, constatou-se que a Lei Municipal n. 259/2003^[4], ao instituir a Controladoria-Geral no âmbito da

estrutura administrativa do Executivo, previu em seu art. 3º^[5] que o cargo de Controlador-Geral deveria ser ocupado preferencialmente por servidor efetivo, situação que não vem sendo observada, tampouco justificada pela Administração, considerando que referido cargo é atualmente ocupado por Elizabete Malta de Araújo^[6], servidora comissionada sem permanente vínculo com a Administração Pública.

4. O Decreto n. 3.152/GP/2017^[7], que regulamenta a Controladoria Geral de Cacaulândia/RO e dispõe sobre o sistema de controle interno municipal, reforça a necessidade de vínculo efetivo, no que toca à função do Controlador-Geral e do Núcleo de Análise e Verificação, assim dispôs:

Art. 15. Para o exercício da função de Controlador Geral do Município, obedecer-se-á ao disposto nas alíneas “a” a “g”, do inciso I, do art. 2º e demais desde Decreto.

Art. 16. Os Servidores do Núcleo de análise e verificação da CGM serão servidores efetivos da Prefeitura Municipal, ou de quaisquer entidades da Administração Indireta, designados para o exercício da função.

5. No caso, apesar de o texto do art. 16 fazer menção ao art. 2º, em verdade se refere ao art. 3º, o qual, oportunamente, transcreve-se a seguir:

Art. 3º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I - Controladoria Geral do Município – CGM: é o núcleo central de coordenação do Controle Interno, departamento autônomo do Governo Municipal responsável por assistir diretamente ao Prefeito Municipal quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de atividades e sistemas de controle interno e auditoria, e ainda as seguintes atribuições:

- a) avaliar a execução dos orçamentos da Administração Direta e Indireta do Município de Cacaulândia;
- b) fiscalizar a implementação e avaliar a execução dos programas de governo;
- c) fazer auditorias sobre a gestão dos recursos públicos sob a responsabilidade dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Município;
- d) avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual;
- e) comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração municipal;
- f) apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, alertando formalmente as autoridades administrativas para que promovam, sob pena e responsabilidade solidária, as ações destinadas a apurar os atos ou fatos ilegais, ilegítimos ou outros incompatíveis com a prática da administração pública e que resultem em prejuízo ao erário; e
- g) receber e apurar denúncias sobre irregularidades que envolvam o Poder Executivo Municipal.

6. Observa-se, com clareza, que tais atividades se revestem de elevado caráter técnico-operacional, a exemplo das auditorias, demandando formação específica e independência funcional, requisitos que se mostram incompatíveis com o exercício por ocupantes exclusivamente de cargos em comissão.

7. A análise da Lei Municipal n. 1.067/2021^[8], que institui o quadro geral de cargos em comissão do Executivo de Cacaulândia, confirma que, para o desempenho das atribuições relacionadas ao controle interno, existe apenas o cargo comissionado de Controlador-Geral, o que afronta frontalmente os preceitos constitucionais e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que veda o exercício de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais por servidores exclusivamente comissionados (RE 1.040.210/SE – Tema 1.010).

8. Diante desse quadro de fragilidade estrutural e jurídica, revela-se imprescindível a adoção imediata de medidas corretivas.

9. Assim sendo, a presente Notificação Recomendatória visa instar a Prefeitura Municipal de Cacaulândia/RO a adotar as seguintes providências administrativas: **(i)** criação e inserção de cargos efetivos da carreira de controle interno no PCCS, assegurando a realização de concurso público para ocupação dos cargos; **(ii)** previsão legislativa de requisitos objetivos para ocupação do cargo de Controlador-Geral; e **(iii)** restrição das atribuições

do cargo de Controlador-Geral às funções de direção, coordenação ou chefia.

II – DO DIREITO

II.1 Da regra geral para ocupação de cargos públicos

10. A Constituição Federal estabelece um regime jurídico rigoroso para a composição dos quadros funcionais da Administração Pública, com o objetivo de proteger o interesse público e assegurar o cumprimento dos princípios norteadores da atuação estatal. Nesse contexto, foram instituídas regras específicas no art. 37, *caput*, incisos II e V, conforme abaixo transcrito:

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:

[...]

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 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;

11. Esses dispositivos consagram, especialmente, o princípio do concurso público como regra para ingresso nos cargos e empregos públicos, garantindo igualdade de oportunidades aos interessados e permitindo que a seleção dos servidores seja pautada por critérios objetivos de mérito.

12. A nomeação para cargos em comissão e funções de confiança, por sua vez, constitui exceção expressamente delimitada pela Constituição Federal, restrita às atribuições de direção, chefia e assessoramento, não cabendo, portanto, o desempenho de atividades burocráticas, operacionais ou técnicas.

13. A adoção desse regime visa resguardar o interesse coletivo e coibir práticas incompatíveis com a moralidade administrativa, como nepotismo e clientelismo, promovendo a profissionalização e eficiência no serviço público.

14. Assim, qualquer forma de admissão, contratação ou nomeação que ignore os parâmetros constitucionais, salvo as exceções expressamente previstas, constitui violação à ordem constitucional e sujeita-se ao controle dos órgãos fiscalizadores.

15. Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento quanto à vedação da utilização arbitrária de cargos comissionados ou funções gratificadas para exercício de funções que exijam caráter técnico ou operacional. A esse respeito, destaca-se o entendimento do Ministro Luiz Fux no julgamento do RE n. 503.436/PI:

EMENTA: DOIS AGRAVOS REGIMENTAIS NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FUNÇÕES GRATIFICADAS OU DE CONFIANÇA. NOMEAÇÃO DE SERVIDORES SEM VÍNCULO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DA CORTE. AGRAVOS REGIMENTAIS NÃO PROVIDOS.

1. Funções públicas ou de confiança são plexos unitários de atribuições, criados por lei, correspondentes a encargos de direção, chefia ou assessoramento, a ser exercidas por titular de cargo efetivo, da confiança da autoridade que as preenche. Ditas limitações ao preenchimento de cargos e funções na Administração Pública visam conferir efetividade aos princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da eficiência administrativa.

2. A Constituição Federal, no inciso V do artigo 37, preceitua 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, sendo inconcebível que a exigência constitucional do concurso público não possa ser contornada pela criação arbitrária de**

cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza, bem assim que, a título de preenchimento provisório de vaga ou substituição do titular do cargo – que deve ser de provimento efetivo, mediante concurso público –, se proceda à livre designação de servidores ou ao credenciamento de estranhos ao serviço público.

3. *In casu*, a Lei nº 8.221/91 criou o Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região, tendo sido proposta ação civil pública por suposta prática de atos de improbidade administrativa, visando a anulação dos atos de nomeações para exercício das funções gratificadas, as quais somente poderiam ser preenchidas por servidores do Quadro do referido Tribunal. Precedentes: ADI nº 1.141/GO-MC, Tribunal Pleno, relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 4.11.94; RE nº 557.642/SP, relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.2010; RE nº 510.605/SP, relator Ministro Celso de Mello, DJe de 4.08.2010; RE nº 376.440/DF, relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 05.08.2010. 4. Agravos regimentais não providos. (RE 503436 AgR-segundo, Relator (a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 16-04-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 03-05-2013 PUBLIC 06-05-2013)

16. No mesmo sentido, o STF, ao julgar a ADI n. 3.145 ^{[9][10]}, reafirmou a necessidade de que as atribuições dos cargos em comissão envolvam efetiva relação de confiança e que se restrinjam às funções de comando e assessoramento, conforme trecho também proferido pelo Ministro Luiz Fux:

[...] a criação de cargos em comissão e de funções gratificadas pressupõe o exercício de atribuições que sejam atendidas por meio do provimento em comissão, no qual se exige relação de confiança entre a autoridade competente para efetuar a nomeação e o servidor nomeado. Tais funções são aquelas a que se atribui poder de comando, inerente aos cargos de chefia e direção, ou que configuram assessoria técnica, a auxiliar os membros do Poder nomeante no exercício de suas funções.

17. Ainda, no Tema 1.010 ^[11] de Repercussão Geral, a Suprema Corte fixou a seguinte tese, extraída do julgamento do RE n. 1.041.210/SP:

- 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.

18. Dessa forma, reafirma-se que as atribuições dos cargos públicos devem constar expressamente em lei, e que os cargos em comissão e as funções gratificadas devem limitar-se às hipóteses constitucionalmente admitidas, observando-se, cumulativamente, os requisitos definidos pelo STF no Tema 1.010.

II.2 Dos requisitos para ocupação do cargo de Controlador-Geral e da necessária criação de carreira específica de controle interno

19. A Constituição Federal, em seus arts. 70 e 74, estabelece normas gerais sobre o sistema de controle interno, aplicáveis, por simetria, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos seguintes termos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo **sistema de controle interno de cada Poder**.

[...]

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno com a finalidade de:**

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão

orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

[Destacou-se.]

20. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ao regulamentar o Sistema de Controle Interno (SCI), firmou diretrizes por meio Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO^[12] e da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO^[13], as quais reforçam que as atividades finalísticas de controle devem ser desempenhadas por servidores efetivos, com formação adequada, assegurando-se autonomia técnica e independência funcional. Destacam-se os seguintes dispositivos:

DN n. 2/2016/TCE-RO

Art. 8º Na qualidade de Órgão Central do Sistema, a UCCI de cada ente controlado, para o exercício de suas competências institucionais, e respeitadas as disposições legais concernentes a cada ente controlado, além das estabelecidas no âmbito do respectivo regimento interno, se houver, tem as seguintes atribuições:

[...]

Parágrafo Único. Para o exercício das atividades finalísticas de controle, o Órgão Central do Sistema de Controle Interno deve ser composto por servidores efetivos, com níveis de formação superiores em consonância com o Princípio da Qualificação Adequada.

IN n. 58/2017/TCE-RO

Art. 3º Para fins de responsabilização no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, considera-se dever do Chefe de cada Poder, Órgão ou Entidade, em caráter exclusivo, o seguinte:

[...]

V – Garantir a independência profissional e a autonomia dos controladores e auditores internos, mediante instituição de carreira própria com provimento mediante concurso público;

21. Acerca do exercício de atividades de natureza técnica, típicas do controle interno, por ocupantes de cargos em comissão – hipótese que se verifica no caso em exame –, bem como da atribuição de funções de direção do setor de controle interno mediante função gratificada, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário n. 1.264.676/SC^[14], declarou a inconstitucionalidade de legislação municipal que assim dispunha, por afronta ao princípio do concurso público, conforme o seguinte excerto:

[...]

Da interpretação da norma constitucional, está claro que tanto os cargos em comissão, como as funções de confiança, se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento, não se podendo incluir, nesse contexto, atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas. Pressupõem, ainda, uma relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado.

[...]

DO CARGO DE CONTROLADOR INTERNO

[...]

Desse modo, ainda que o acórdão recorrido defenda que o entendimento firmado por esta CORTE no Tema 1010 deva ser aplicado apenas na hipótese de cargo em comissão, o fato é que o artigo 37 da Constituição Federal não faz qualquer distinção ao limitar o exercício tanto dos cargos em comissão, quanto das funções de confiança/gratificadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Assim, considerando a natureza técnica do cargo de Controlador Interno criado pela Lei Complementar 22, de 3 de abril de 2017, do Município de Belmonte – SC, mostra-se inconstitucional sua investidura por meio de provimento em comissão ou função gratificada, sendo necessária, portanto, a observância da orientação prevista no art. 37, II, da Constituição República, segundo a qual “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”.

DO CARGO DE DIRETOR DE CONTROLE INTERNO

Por outro lado, quanto ao cargo de Diretor de Controle Interno, o art. 3º da LC 22/2017 não descreve, de forma clara e objetiva, as atribuições a serem exercidas pelo seu titular. Senão, vejamos:

“Art. 3º Ao titular do cargo de Diretor de Controle Interno, que poderá ser de natureza comissionada (CC), ou gratificada (FG), incumbe a tarefa de conduzir os trabalhos institucionais do Órgão de Controle Interno perante a Administração Municipal, sempre com a colaboração direta do Controlador Interno.”

No ponto, 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.

[...]

Diante do exposto, com base no art. 21, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, DOU PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 2º, 3º e 4º da LC 22/2017, do Município de Belmonte/SC, na parte em que estabeleceu o provimento dos cargos de Diretor de Controle Interno e de Controlador Interno por meio de cargo em comissão ou função gratificada.

22. Alinhado a esse entendimento, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ao julgar o Processo n. 1835/22, por meio do Acórdão APL-TC 00220/23, de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, reconheceu *a irregularidade decorrente da nomeação de servidores por meio de cargo em comissão ou em função gratificada para o exercício dos cargos de Controlador(a) Geral e Controlador(a) Interno do Município de Porto Velho/RO, 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 (Precedentes: RE 1.264.676/SC e Tema de Repercussão Geral nº 1.010 do STF, firmada a partir do RE nº 1.041.210/SP)*. [Grifou-se.]

23. Nesse julgamento, a Corte de Contas reconheceu *a inconstitucionalidade de leis complementares que criam e regulamentam o cargo exclusivamente em comissão para função de confiança de Controlador Geral com atribuições de natureza técnica voltadas à fiscalização da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Administração, que devem ser exercidas por servidor titular de cargo efetivo, com **estabilidade e independência funcional***, somente garantidas a servidores efetivos aprovados em concurso público. [Grifou-se.]

24. No âmbito do Município de Cacaulândia, o Decreto n. 3.152/GP/2017^[15] disciplina as atribuições da Controladoria Geral, exercidas pelo ocupante do cargo de Controlador-Geral, o qual, conforme previsto na Lei Complementar Municipal n. 259/2003, deve ser ocupado preferencialmente por servidor efetivo.

25. Todavia, constata-se que as atribuições desse cargo envolvem funções de natureza eminentemente técnica, previstas nos arts. 3º e 15 do referido decreto, as quais demandam vínculo efetivo, formação acadêmica específica e independência funcional.

26. A título ilustrativo, observa-se que, no âmbito da Prefeitura Municipal de Porto Velho, a Lei Complementar n. 648/2017^[16] disciplinou os requisitos técnicos exigidos para o provimento dos cargos de Controlador Geral e Controlador Geral Adjunto no âmbito do Poder Executivo Municipal, conforme disposto em seu art. 106:

Art. 106. Os cargos em comissão de Controlador Geral e Controlador Geral Adjunto do Município, serão de livre nomeação do Chefe do Poder Executivo Municipal, devendo ter formação superior em uma das seguintes áreas: direito, economia, administração ou ciências contábeis, poderá ser ocupado por servidor ativo ou inativo de carreira pertencente ao Grupo Ocupacional de Controle Interno do Município.

27. Além disso, não há no quadro efetivo^[17] daquele ente cargos relativos à carreira de controle interno (a exemplo de auditor, analista, assistente ou técnico de controle interno), o que reforça a necessidade de estruturar

o sistema de controle interno de forma adequada, garantindo o cumprimento dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência.

28. Registra-se, contudo, que enquanto não for realizado o concurso público para provimento dos cargos efetivos, admite-se, de forma transitória, a utilização de servidores efetivos do quadro próprio ou cedidos de outros órgãos, com a expertise necessária para o cargo, de modo a não comprometer a continuidade das atividades fiscalizatórias da controladoria.

29. A atual situação do sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal de Cacaulândia afronta diretamente o art. 37, II, da Constituição Federal^[18], ao permitir que atividades de cunho técnico-operacional sejam desempenhadas por ocupantes de cargos exclusivamente comissionados, desconsiderando a jurisprudência do STF, que tem reiteradamente afirmado a exigência de concurso público para funções técnicas e permanentes na Administração.

30. Nesse contexto, constata-se que, no Município de Cacaulândia, a ausência de exigência de requisitos objetivos para a ocupação do cargo de Controlador-Geral, a ausência de restrição das atribuições desse cargo às funções de direção/chefia e a inexistência de cargos efetivos da carreira de controle interno constituem fragilidade estruturais graves no Sistema de Controle Interno, em desacordo com os princípios constitucionais e com a jurisprudência consolidada do STF e do TCE/RO.

31. Logo, torna-se imprescindível a adoção de providências legislativas e administrativas voltadas à criação de cargos efetivos específicos de controle interno, bem como à delimitação clara das atribuições do cargo de Controlador-Geral, que deve se restringir às funções de direção, coordenação e chefia.

32. Importante frisar que o cargo de Controlador-Geral possui natureza estratégica e elevada relevância no âmbito da Administração Pública, incumbindo-lhe a coordenação, supervisão e avaliação das atividades de controle interno, auditoria governamental, correição, ouvidoria e transparência. Tais atribuições demandam a exigência de formação acadêmica específica em área correlata ao controle interno, a fim de assegurar a necessária qualificação técnico-científica para o adequado desempenho da função.

33. A atuação do Controlador-Geral e dos integrantes da carreira de controle interno é fundamental para o fortalecimento dos mecanismos de prevenção, detecção e combate a irregularidades, fraudes e corrupção, além de assegurar a legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e transparência dos atos da gestão pública.

34. Diante da relevância da matéria e da necessidade de regularização administrativa, expede-se a presente Notificação Recomendatória, nos termos que seguem.

III – DAS RECOMENDAÇÕES E ADVERTÊNCIA

35. Diante do exposto, com fundamento nas razões de direito ora indicadas, o Ministério Público de Contas **RECOMENDA** ao Prefeito Municipal de Cacaulândia/RO, Daniel Marcelino da Silva, ou a quem o substitua legalmente, a adoção das seguintes providências administrativas:

a) promover, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os estudos técnicos necessários à criação e inclusão de cargos efetivos da carreira de controle interno no Plano de Carreiras, Cargos e Salários (Lei Municipal n. 115/GP/1998), bem como **adotar as medidas administrativas para a realização de concurso público**, a fim de estruturar adequadamente o Sistema de Controle Interno, com atuação de servidores efetivos, dotados de estabilidade e independência ético-profissional, em consonância com os dispositivos constitucionais e legais vigentes; ressalvando-se que, até a efetiva realização do certame, a unidade de controle interno poderá ser provisoriamente composta por servidores efetivos do próprio quadro ou por servidores cedidos de outros órgãos, com a expertise necessária para o cargo, de modo a não paralisar as atividades fiscalizatórias e garantir a mínima efetividade do sistema;

b) estabelecer, em lei, no prazo de 60 (sessenta) dias, requisito objetivo para a ocupação do cargo de Controlador-Geral, contemplando a exigência de formação acadêmica específica em áreas correlatas

às atribuições do controle interno, tais como Administração, Ciências Contábeis, Direito, Economia ou áreas afins, que proporcionem a base técnico-científica adequada ao exercício da função; e

c) ajustar, no prazo de 60 dias, as atribuições do cargo de Controlador-Geral, previstas na Lei Complementar Municipal n. 259/2003 e no Decreto Municipal n. 3.152/GP/2017, de modo a restringi-las às funções de direção, coordenação e/ou chefia, vedando-se o desempenho de atividades de natureza técnica, burocrática ou operacional, em conformidade com a orientação do Supremo Tribunal Federal^[19]; e

d) comprovar, ao final dos respectivos prazos estabelecidos, perante o Ministério Público de Contas, as providências efetivamente adotadas, mediante encaminhamento da documentação pertinente.

36. **ADVERTE-SE** que o eventual descumprimento desta Notificação Recomendatória poderá ensejar a interposição de Representação junto ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, visando à apuração de responsabilidade dos administradores, gestores e/ou responsáveis envolvidos, nos termos previstos na Lei Complementar n. 154/1996 e no Regimento Interno do TCE/RO.

37. Por fim, esclarece-se que a presente Notificação Recomendatória não reflete, não interfere e nem vincula a atuação própria do Tribunal de Contas, posto que se trata de orientação pedagógica e preventiva contemplada no inciso IV do art. 27 da Lei Federal n. 8.625/93 c/c art. 98-H da Lei Complementar n. 154/96, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento dos atos administrativos.

38. É o que se notifica e recomenda, por ora.

Porto Velho/RO, 1º de setembro de 2025.

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

[1] RE 1.041.210/SP – Tema 1.010 e RE 1.264.676/SC.

[2] À época, Franciely Gabriel de Alencar, desde 01/08/2023.

[3] https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=013377&extencao=PDF.

[4] https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=004074&extencao=PDF.

[5] https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=002159&extencao=PDF.

[6] Art. 3º - O Cargo de Controlador Geral será exercido, preferencialmente, por servidor efetivo do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal.

[7] https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=012948&extencao=PDF e https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/pessoal/frmpessoal&nomeaplicacao=pessoal&id_menu=18&token=23bc4eb4cc2e4d41e1bb925bd7ea0e9e.

[8] https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=010072&extencao=PDF.

[9] https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=002424&extencao=PDF.

[10] <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341567838&ext=.pdf>

[11] <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=12373>

[12] <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=1010>

[13] <https://tcero.tc.br/tribunal/legislacao/arquivos/DeNo-2-2016.pdf>

[14] <https://tcero.tc.br/tribunal/legislacao/arquivos/InstNorm-58-2017.pdf>

[15] <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343666811&ext=.pdf>

[16] https://transparencia.cacaulandia.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=010072&extencao=PDF.

[16] [lei_648.2017_compilada_ate_2020.docx](#)

[17] [Microsoft Word - LEI MUNICIPAL 115_1998 - PLANO DE CARREIRA](#)

[18] 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: [...]
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;

[19] RE 1.041.210/SP – Tema 1.010 e RE 1.264.676/SC.



Documento assinado eletronicamente por **MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO, Procurador-Geral**, em 01/09/2025, às 12:31, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tzero.tc.br/validar>, informando o código verificador **0923662** e o código CRC **0A961805**.

Referência: Processo nº 006444/2025

SEI nº 0923662

Av. Presidente Dutra, 4229 - Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Fone (69) 3609-6318 / 6319
www.mpc.ro.gov.br