



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

AO EXCELENTE PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, CONSELHEIRO  
WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, de estatura constitucional, previsto no art. 130 da Constituição Federal [1], por intermédio de seu Procurador-Geral infra-assinado, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e a guarda da Lei no âmbito do controle externo nesta Unidade da Federação, fundado nas disposições contidas no art. 80 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 [2], FORMULA a presente

### REPRESENTAÇÃO

em face de **Marcos José Rocha dos Santos**, Governador do Estado de Rondônia, pelo descumprimento do preceito constitucional insculpido no art. 37, inciso II, da Constituição Federal [3], diante da omissão na criação de cargos efetivos destinados a compor o quadro permanente de pessoal da Secretaria de Obras e Serviços Públicos – SEOSP; bem como de **Elias Rezende de Oliveira** [5631], Secretário de Estado titular da pasta, pelo descumprimento do preceito constitucional previsto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal [4], em razão da inérgia na adoção das medidas administrativas necessárias para coibir o desvirtuamento da finalidade dos cargos em comissão, os quais devem ser privativamente destinados a funções de direção, chefia e assessoramento, conforme se demonstrará a seguir.

### I – DOS FATOS

1. Constatou-se, a partir da análise do quadro geral de servidores da Secretaria de Obras e Serviços Públicos – SEOSP, disponível no Portal da Transparência do Estado de Rondônia [5], que o quantitativo total de servidores ativos vinculados à pasta – referente ao mês de outubro de 2025 – é de 232 (duzentos e trinta) pessoas, número que abrange servidores comissionados, efetivos (cedidos) e demais vínculos eventualmente existentes.

2. Desse quantitativo, verifica-se que 122 (cento e vinte e cinco) cargos são ocupados por servidores exclusivamente comissionados, sem vínculo permanente com a Administração, 06 (seis) são comissionados com vínculo, 52 (cinquenta e dois) são contratados temporariamente, 18 (dezoito) são servidores do quadro federal à disposição do Estado, enquanto 32 (trinta e dois) são efetivos, dos quais 12 são cedidos, restando, assim, apenas 20 servidores efetivos [6].

3. Em termos percentuais, aproximadamente 52% do quadro atual da SEOSP é composto por servidores exclusivamente comissionados e 22%, por contratos temporários, resultando, assim, em um total de 74% (setenta e quatro por cento) de vínculos precários, o que caracteriza desproporcionalidade estrutural grave e incompatibilidade com os princípios da Administração Pública, especialmente o concurso público e a impessoalidade, notadamente ao considerar que os efetivos, conforme informação constante no Processo n. 2794/21-TCE/RO, não pertencem ao quadro de pessoal da SEOSP.

4. Ademais, chama a atenção o fato de que a maioria dos cargos em comissão está sendo direcionada ao desempenho de atividades técnicas, operacionais e administrativas típicas de servidores efetivos, cuja constatação é reforçada pela expressiva quantidade de cargos genéricos de “Assessor” [7], que totalizam 69 nomeações distribuídas em diferentes níveis (Assessor I, II, III, IV, VIII, X, XI e XIV), circunstância que revela um uso desvirtuado do instituto do cargo em comissão, pois não se trata de funções de direção,

chefia ou assessoramento superior, mas sim de funções técnicas permanentes, em violação direta ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

5. As informações extraídas do Portal Transparência revelam o atual cenário de composição do quadro funcional da SEOSP, destacando-se, conforme tabelas abaixo:

#### **Comissionados sem vínculo**

<b>Item</b>	<b>Cargo</b>	<b>Qtd</b>
<b>01</b>	Assessor I	12
<b>02</b>	Assessor II	01
<b>03</b>	Assessor III	03
<b>04</b>	Assessor IV	03
<b>05</b>	Assessor VIII	36
<b>06</b>	Assessor X	12
<b>07</b>	Assessor XI	01
<b>08</b>	Assessor XIV	01
<b>08</b>	Chefe de Núcleo de Diárias e Suprimentos de Fundos	01
<b>09</b>	Chefe de núcleo de planejamento e saneamento básico	01
<b>10</b>	Chefe de núcleo especial de gestão do Prog. de Aceleração do Crescimento	01
<b>11</b>	Chefe de Assessoria de Imprensa e Comunicação	01
<b>12</b>	Chefe de Grupo-GAU	07
<b>15</b>	Chefes de Núcleos <a href="#">[8]</a>	24
<b>16</b>	Controlador Interno	01
<b>17</b>	Coordenador <a href="#">[9]</a>	04
<b>18</b>	Gerentes <a href="#">[10]</a>	12
<b>19</b>	Ouvidor	01
<b>Total</b>		<b>122</b>

#### **Contratos Temporários**

<b>Item</b>	<b>Cargo</b>	<b>Qtd</b>
<b>01</b>	Agente em Atividade Administrativa	10
<b>02</b>	Arquiteto	07
<b>03</b>	Técnico em Serviço de Engenharia	01
<b>04</b>	Engenheiro Civil	13
<b>05</b>	Engenheiro Eletricista	01
<b>06</b>	Engenheiro Florestal	01
<b>07</b>	Oficial de Manutenção	09
<b>08</b>	Administrador	10
<b>Total</b>		<b>52</b>

#### **Efetivos Cedidos**

<b>Item</b>	<b>Cargo</b>	<b>Qtd</b>
<b>01</b>	Policial Penal	03
<b>02</b>	Professor Classe C - Ch 40	01
<b>03</b>	SEJUS - Agente em Atividade Administrativa	02
<b>04</b>	SESAU- Agente Atividade Administrativa	01
<b>05</b>	Técnico da Procuradoria sem Especialidade	03
<b>06</b>	Técnico Educacional Nível 2	02
<b>Total</b>		<b>12</b>

**Efetivos** [11]

<b>Item</b>	<b>Cargo</b>	<b>Qtd</b>
<b>01</b>	Arquiteto Urbanista	03
<b>02</b>	Auxiliar Atividade Administrativa	01
<b>03</b>	Engenheiro Civil	05
<b>04</b>	Engenheiro de Segurança e Trabalho	03
<b>05</b>	Engenheiro Eletricista	03
<b>06</b>	Engenheiro Mecânico	01
<b>07</b>	Engenheiro Químico	03
<b>08</b>	Engenheiro Sanitarista	01
<b>Total</b>		<b>20</b>

6. Observa-se, ainda, notadamente de informações constantes dos autos do Processo n. 2794/21-TCE/RO, que na sequência será abordado, que os servidores efetivos não pertencem ao quadro de pessoal da SEOSP, situação que evidencia fragilidade institucional e precarização da estrutura administrativa, pois as funções permanentes da Secretaria vêm sendo desempenhadas, majoritariamente, por agentes em cargos comissionados, sem vínculo efetivo com a pasta.

7. Não obstante restabelecida em maio de 2020, por meio da Lei Complementar n. 1.060 de 21 de maio de 2020, passados cinco anos, não se tem notícia da realização de concurso público, mantendo-se a execução de funções de natureza contínua sob vínculos precários, em violação ao previsto no art. 37, II da Magna Carta.

8. A utilização massiva de cargos de livre nomeação para atividades permanentes reforça o risco de captura política da estrutura da Secretaria, comprometendo a continuidade administrativa e a impessoalidade na execução de políticas públicas, com nítido desvirtuamento da finalidade dos cargos em comissão, que, nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal, devem ser destinados exclusivamente a funções de direção, chefia e assessoramento.

## **II. HISTÓRICO DO PROCESSO N. 2794/21-TCE/RO.**

9. O Processo n. 02794/2021-TCE/RO tem origem no exame da legalidade do Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 301/2021/SEGEP-GCP, promovido pela Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas (SEGEP/RO), com o objetivo de suprir, de forma precária, necessidades de pessoal da Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos – SEOSP, por meio da contratação temporária de profissionais de níveis fundamental, médio e superior.

10. Logo nas primeiras instruções [12], a Unidade Técnica identificou impropriedades no edital e chamou atenção para a utilização reiterada de vínculos temporários para o desempenho de atividades de natureza permanente, recomendando que fossem adotadas providências visando à substituição desses vínculos por servidores efetivos, aprovados em concurso público.

11. A par das manifestações técnicas, o Ministério Público de Contas, no Parecer n. 33/2023-GPYFM [13], posicionou-se pela ilegalidade do edital, sem pronúncia de nulidade, destacando a necessidade de medidas voltadas à realização de concurso para composição do quadro de pessoal da SEOSP.

12. Esse entendimento foi acolhido pela Segunda Câmara do Tribunal, que, ao proferir o Acórdão AC2-TC 00094/23 [14], declarou ilegal o certame, sem anulá-lo, mas estabeleceu um conjunto de determinações à SEOSP e à SEGEP, dentre as quais: **i)** a elaboração de estudos sobre as reais necessidades de pessoal da Secretaria; **ii)** a apuração das atividades permanentes de suas áreas meio e fim, com identificação dos cargos necessários; **iii)** a adoção de providências legislativas para criação desses cargos; e **iv)** a posterior deflagração de concurso público, recomendando-se o prazo de 240 dias para a implementação dessas medidas.

13. Não obstante o trânsito em julgado do referido acórdão em 31/05/2023 [15], a resposta da SEOSP concentrou-se em justificar a manutenção e prorrogação de contratos temporários, sem demonstrar a adoção de providências concretas e tempestivas para a criação de cargos efetivos e a realização de concurso público.

14. O Corpo Instrutivo, no Relatório Técnico de ID 1554639, reconheceu que houve apenas cumprimento parcial das determinações, destacando que o núcleo essencial da ordem – a estruturação do

quadro próprio de servidores – permanecia sem atendimento.

15. Diante dessa inéria, o relator da matéria proferiu a Decisão Monocrática n. 0048/2024-GCFCS/TCE-RO[\[16\]](#), determinando ao Secretário da SEOSP que comprovasse, em 30 dias, a adoção de providências voltadas à criação de cargos efetivos em número suficiente para atender à demanda da Secretaria, seguida da realização de concurso público, bem como apresentasse cronograma com prazos definidos para solucionar os problemas identificados.

16. Em resposta[\[17\]](#), a SEOSP limitou-se a informar a previsão, no Plano Plurianual 2024–2027, de contratação futura de empresa para elaboração de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) e de empresa responsável pela realização de concurso público, apresentando cronograma que projeta a substituição dos temporários apenas para junho de 2027. Veja-se:

CRONOGRAMA	
Até junho/2025	realização de licitação para contratar empresa para elaboração de PCCR
Até abril/2026	submissão de Lei de criação de PCCR à MENP e Assembleia Legislativa do Estado - ALE/RO
Até novembro/2026	contratação de banca para realização do certame licitatório
Até março/2027	publicação de Edital de realização de concurso público
Até junho/2027	nomeação de candidatos aprovados e realização de posse

17. A Unidade Técnica, no Relatório de ID 1635927, consignou que, embora a SEOSP tenha encaminhado respostas, limitou-se a apresentar um cronograma inserido no PPA 2024–2027, com etapas projetadas para os próximos anos – elaboração do PCCR, criação de cargos, contratação de banca e realização do concurso –, culminando com nomeações previstas apenas para junho de 2027.

18. Assentou que esse cronograma não atende ao item II, subitem 2.3, do Acórdão AC2-TC 00094/23[\[18\]](#), de modo que a determinação permanece integralmente descumprida, ainda que outras exigências tenham sido parcialmente supridas.

19. A mesma manifestação técnica registrou que a SEOSP não dispõe de competência autônoma para criação de cargos ou deflagração de concurso, pois tais atos dependem de deliberação do Executivo Estadual, o que, a seu ver, afastaria a responsabilização direta do gestor e destacou ainda: (i) a existência do Termo de Ajustamento de Conduta firmado no Processo 1144/2020, voltado à redução gradativa de cargos comissionados e fortalecimento do quadro efetivo em âmbito estadual; e (ii) que, apesar da constatação do não cumprimento da determinação principal, propôs o arquivamento dos autos com fundamento no art. 35 da IN 13/TCER-2004.

20. O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 0256/2024-GPYFM[\[19\]](#), enfatizou que o cronograma apresentado pela SEOSP — incluído no PPA 2024–2027 e prevendo medidas somente para os próximos anos, com nomeações efetivas projetadas para junho de 2027 — revelava-se excessivamente dilatado, incompatível com a urgência do quadro funcional da Secretaria e incapaz de atender ao item II, subitem 2.3, do Acórdão AC2-TC 00094/23 (ID 1395170).

21. Assinalou que a documentação encaminhada não demonstrava cumprimento nem justificava adequadamente a inéria administrativa, sobretudo porque não houve apresentação de estudo efetivo das necessidades de pessoal, nem indicação concreta de providências encaminhadas aos órgãos competentes para criação de cargos e deflagração do concurso público.

22. O *Parquet de Contas* destacou, ainda, que a SEOSP continuava operando sem quadro próprio, apoiando-se majoritariamente em servidores cedidos, comissionados, federais à disposição e temporários, cenário corroborado pelos números fornecidos pela própria Secretaria, então com 241 servidores no total, dos quais 52 temporários, mas com sucessivas contratações precárias muito superiores a esse quantitativo (ID 1449541).

23. Sublinhou que a própria defesa reconhecia a necessidade urgente de mais de 240 servidores efetivos, o que evidenciava a gravidade da fragilidade estrutural.

24. Embora a Unidade Técnica tenha sustentado que a SEOSP não possui competência autônoma para implementar todas as medidas determinadas, o Ministério Público de Contas ponderou que essa ausência

de autonomia não exime a Secretaria do dever de provocar os órgãos centrais de gestão de pessoas, a Mesa Estadual de Negociações Permanente e o Chefe do Poder Executivo, bem como de instruir adequadamente a Corte de Contas quanto às iniciativas concretas adotadas.

25. Concluiu, assim, o Ministério Público de Contas pela inadequação do arquivamento e pela necessidade de novas determinações, reafirmando que o cenário retratado viola diretamente os princípios da legalidade, razoabilidade e eficiência previstos no art. 37 da Constituição da República.

26. No Acórdão AC2-TC 00092/25[20], o TCE/RO reconheceu que o cumprimento das determinações constantes do item II, subitem 2.3, do Acórdão AC2-TC 00094/23[21] ocorreu apenas de forma parcial, uma vez que, embora a SEOSP tenha apresentado um cronograma e previstas ações no PPA 2024–2027, não comprovou a adoção de providências efetivas para criação de cargos e realização de concurso público, permanecendo vigente o quadro de insuficiência estrutural de pessoal.

27. O Tribunal destacou que a Secretaria ainda funciona com composição essencialmente precária, formada por cedidos, comissionados, federais à disposição e temporários e que o cronograma apresentado prevê a substituição dos contratados apenas para junho de 2027, prazo considerado demasiadamente extenso diante da relevância institucional da SEOSP e da necessidade de prover cargos permanentes, em cumprimento ao art. 37, II, da Constituição.

28. O Colegiado ponderou que a SEOSP não possui competência autônoma para criação de cargos ou deflagração de concurso público, motivo pelo qual não imputou responsabilidade ao gestor, limitando-se a reconhecer o esforço inicial de planejamento apresentado.

29. Por fim, considerando exaurida a finalidade do processo, restrito ao exame do edital do PSS n. 301/2021, o Tribunal determinou o arquivamento dos autos, sem prejuízo da obrigação contínua da Administração de implementar medidas estruturantes para adequação do quadro de pessoal da SEOSP.

### **III. DA PERMANÊNCIA DA PRECARIEDADE ESTRUTURAL E DA NECESSIDADE DE ACOMPANHAMENTO PRÓXIMO PELO TRIBUNAL DE CONTAS.**

30. Como se verifica do quadro funcional detalhado nesta representação, extraído do Portal da Transparéncia do Estado de Rondônia, não houve qualquer alteração estrutural relevante na composição de pessoal da SEOSP, apesar de terem transcorrido quatro anos desde a instauração do Processo n. 02794/2021-TCE/RO.

31. A Secretaria permanece assentada sobre uma base laboral profundamente frágil: dos 232 servidores ativos, 122 exercem cargos exclusivamente comissionados, 52 são contratados temporários, 18 são servidores federais à disposição, e apenas 20 são efetivos e ainda assim não integrantes do quadro, como constatado no Processo n. 2794/21-TCE/RO, o que revela a continuidade da inexistência de corpo técnico próprio.

32. Essa realidade, já suficientemente preocupante por si, agrava-se quando se constata que os cargos em comissão têm sido direcionados ao desempenho de atividades técnicas, operacionais e administrativas típicas de servidores efetivos, com expressiva multiplicidade de cargos genéricos de “Assessor” e com desvio de função patente, violando frontalmente o art. 37, V, da Constituição Federal.

33. Tal quadro evidencia que a SEOSP não apenas não avançou na constituição de um quadro permanente, como aprofundou a distorção que transforma cargos de livre nomeação, constitucionalmente restritos à direção, chefia e assessoramento, em substitutos ordinários da força de trabalho estável.

34. Esse histórico revela, de forma incontestável, que, passados quatro anos da instauração do Processo n. 02794/2021-TCE/RO, as medidas de regularização do quadro de pessoal da SEOSP não avançaram de modo eficaz.

35. Aquele processo, cujo objeto era restrito à análise da legalidade do PSS n. 301/2021, cumpriu sua finalidade imediata, mas dele não decorreu transformação efetiva e institucional.

36. O que se observa é a permanência do mesmo modelo de vínculos precários que motivou a intervenção inicial do Tribunal, com absoluta estagnação no tocante à transição para um quadro efetivo, conforme exige o art. 37, II, da Constituição Federal.

37. Em tal contexto, evidencia-se a necessidade de atuação específica e concentrada da Corte de Contas, agora por meio de processo próprio, destinada exclusivamente à regularização do quadro funcional e

ao acompanhamento direto da execução das medidas impostas, e não meramente prometidas pela Administração.

38. Inclusive, impende registrar que, na mesa senda propugnada neste instrumento, o Ministério Público de Contas já apresentou outras três representações com matéria semelhante, relativas à Superintendência da Juventude, Cultura, Esporte e Lazer – SEJUCEL, à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico – SEDEC e à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental – SEDAM, as quais deram origem aos Processos ns. 3038/25-TCE/RO, 3371/25-TCE/RO e 4063/25-TCE/RO, respectivamente.

39. Acresce-se ao panorama da SEOSP o fato de que o cronograma apresentado pela Administração Pública, que projeta a substituição dos vínculos precários apenas em 2027, mostra-se manifestamente inaplicável, como já assentaram tanto o Ministério Público de Contas quanto o próprio Tribunal de Contas.

40. Trata-se de prazo demasiadamente extenso, que, se tomado como parâmetro válido, implicaria admitir que, entre a instauração do Processo n. 02794/2021-TCE/RO e o ano de 2027, a SEOSP permaneceria, por praticamente seis anos, aliás, sete desde o seu restabelecimento, apoiada em contratações temporárias, cargos comissionados e vínculos precários, sem qualquer avanço no quadro institucional.

41. Aceitar tal cronograma equivaleria, em termos práticos, a conceder um salvo-conduto para que a Administração continue a violar o art. 37, II, da Constituição Federal, mantendo indefinidamente uma estrutura funcional incompatível com a exigência constitucional de provimento por concurso.

42. Ademais, a ideia de que a Administração necessaria de seis anos para planejar e executar um concurso público para recompor seu quadro permanente é incompatível com os princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade, configurando verdadeira chancela da inércia administrativa.

43. Não é juridicamente admissível que a Administração Pública se valha de planejamentos excessivamente dilatados para justificar a postergação de providências que são constitucionais, obrigatórias e urgentes, sobretudo quando a situação envolve serviço público essencial e fragilidade institucional crônica.

44. À luz de todo esse quadro — ausência de efetivos, uso indevido de cargos em comissão, dependência de temporários, descumprimento reiterado de determinações da Corte e apresentação de cronograma incompatível com a urgência constitucional — evidencia-se a necessidade de atuação específica, direta e concentrada da Corte de Contas, mediante instauração de processo próprio destinado ao acompanhamento das medidas que devem ser implementadas pela Administração.

#### **IV. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

##### **IV.1. Da necessária criação de cargos efetivos destinados a compor o quadro permanente de pessoal da Secretaria de Obras e Serviços Públicos – SEOSP, em observância ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal**

45. A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso II, estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas apenas as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração, consoante transcrição a seguir:

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;

46. Trata-se de norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata, voltada a resguardar os princípios da isonomia, da impessoalidade e da eficiência na Administração Pública, que vincula diretamente a atuação do Chefe do Poder Executivo na organização da estrutura administrativa.

47. A exigência de concurso público não constitui mera faculdade administrativa, mas verdadeiro

dever jurídico-constitucional, que garante tanto a igualdade de oportunidades aos cidadãos quanto a profissionalização da máquina estatal.

48. Sua observância é indispensável para a formação de quadros técnicos estáveis e qualificados, capazes de assegurar a continuidade administrativa e a eficiência na execução das políticas públicas.

49. No caso da SEOSP, verifica-se situação de grave afronta ao comando constitucional, pois a Secretaria, desde sua criação, jamais foi estruturalmente institucionalizada com quadro próprio de servidores efetivos.

50. Os autos do Processo n. 02794/2021-TCE/RO e os dados atualizados extraídos do Portal da Transparéncia revelam que a SEOSP opera com um verdadeiro mosaico de vínculos heterogêneos precários: servidores cedidos, servidores federais à disposição, comissionados e contratados temporários, havendo apenas 20 servidores efetivos, não pertencentes ao quadro originário da pasta.

51. Conforme registrado pela Unidade Técnica e acolhido pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 0256/2024-GPYFM, a SEOSP necessita urgentemente de mais de 240 servidores efetivos para desempenhar minimamente suas atribuições.

52. Essa constatação demonstra que o déficit funcional é sistêmico, não residual, e evidencia que o órgão foi instituído sem a correspondente criação de cargos permanentes indispensáveis à execução das políticas públicas de infraestrutura.

53. A insuficiência de efetivos não representa mero problema aritmético, mas falha institucional e organizacional grave, reveladora de que o Estado estruturou um órgão central de planejamento, execução, supervisão e fiscalização de obras públicas sem base funcional estável, gerando dependência permanente de vínculos precários.

54. Trata-se de afronta direta ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF), na medida em que impede a formação de corpo técnico qualificado, estável e especializado, condição imprescindível para políticas de infraestrutura, que exigem continuidade, memória institucional e domínio técnico acumulado.

55. A precariedade funcional compromete igualmente o princípio da continuidade do serviço público, pois vínculos temporários e comissionados são naturalmente marcados pela rotatividade e ausência de segurança institucional, o que inviabiliza o acompanhamento de obras, a gestão de contratos, a supervisão técnica e a coerência das ações administrativas.

56. Soma-se a isso violação ao princípio da imparcialidade, na medida em que estruturas sustentadas em vínculos precários ampliam o risco de interferências políticas e enfraquecem os mecanismos de profissionalização.

57. Essa desproporção estrutural fragiliza a institucionalidade da pasta e inviabiliza qualquer expectativa legítima de planejamento de médio e longo prazo.

58. A ausência de quadro técnico efetivo impede a consolidação de equipes estáveis e tecnicamente preparadas, prejudicando a formulação, execução e avaliação de políticas públicas de infraestrutura.

59. Ademais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reafirma reiteradamente que o concurso público é a regra obrigatória de provimento dos cargos permanentes do Estado.

60. No RE 642.895/SC (Tema 667), a Corte deixou assentado que ***dentro do arquétipo legal, constitucional e jurisprudencial que rege o acesso aos cargos públicos, vigora a regra da observância obrigatória do concurso público, não apenas na primeira investidura em cargos públicos, mas também o acesso a outros cargos no serviço público.*** [22] [Grifou-se.]

61. Sob a perspectiva dos direitos fundamentais, o concurso público também representa proteção contra retrocessos institucionais.

62. Recuar para modelos baseados em contratações precárias e comissionamentos generalizados significa comprometer a igualdade de oportunidades e permitir que a máquina pública opere sob critérios personalistas e instáveis, incompatíveis com o Estado Democrático de Direito.

63. Nesse sentido, são pertinentes as lições da administrativista Irene Nohara [23]:

Segundo Pinto Ferreira, as regras de admissão ao serviço público por concurso visam garantir o

sistema do mérito (*merit system*), em detrimento da partilha de cargos pelo patriarcalismo, filhotismo, corrupção ou negociatas de vendas de cargos públicos e feituras de contrato em *spoil system* (sistema de despojo e partilha).

**Assim, o concurso público é a forma de oportunizar a todos os cidadãos o acesso aos cargos e empregos públicos que mais prestigia o critério do mérito.** Sociedades meritocráticas são aquelas nas quais as posições sociais hierárquicas são conquistadas em função do merecimento individual, ou seja, do talento e do esforço das pessoas.

Na meritocracia, há a predominância de valores associados à *educação* e à *competência*, em detrimento de critérios de ascensão social mediante atributos como status político, econômico, relações pessoais ou mesmo consanguíneas (apadrinhamentos e nepotismo).

**No concurso público, todos podem participar em igualdade de condições,** selecionando a Administração Pública para o exercício de cargo ou emprego público aqueles que se saírem melhor no certame. [Grifou-se.]

64. No caso da SEOSP, essa exigência ganha relevo ainda maior: as atividades desempenhadas pela Secretaria envolvem planejamento, execução e fiscalização de obras públicas, gestão técnica de contratos complexos, análise de projetos de engenharia e monitoramento de serviços essenciais.

65. São funções permanentes e altamente especializadas, que não podem ser desempenhadas de modo adequado por servidores sem vínculo estável, sem continuidade funcional e sujeitos à rotatividade.

66. A omissão em criar cargos efetivos e permitir que funções permanentes sejam desempenhadas por comissionados e temporários configura afronta direta ao núcleo essencial dos princípios da igualdade, da moralidade e da eficiência administrativa. Mais ainda: perpetua um arranjo estrutural que compromete a tutela do interesse público primário e a própria segurança jurídica das políticas públicas da SEOSP.

67. Importante destacar que a Constituição Estadual de Rondônia, em seu art. 39, §1º, II, “a”, confere ao Governador a iniciativa privativa para propor leis sobre criação de cargos públicos. Assim, a ausência de iniciativa legislativa destinada a estruturar o quadro efetivo da SEOSP materializa descumprimento de competência constitucional própria, reforçando o caráter institucional da omissão.

68. Por sua vez, a implementação do quadro efetivo deve observar o art. 169 da Constituição Federal[24] e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), o que exige estudos de impacto orçamentário e demonstração de compatibilidade fiscal.

69. Entretanto, tais exigências não constituem óbice à criação dos cargos, mas instrumentos de racionalidade e planejamento, não podendo servir de justificativa para perpetuar uma estrutura manifestamente inconstitucional.

70. A interpretação da LRF deve ser orientada pelo princípio da conformidade constitucional: não se pode invocar limitações fiscais para manter arranjos precários que violam frontalmente o art. 37, II, da CF.

71. Ao contrário, cabe ao gestor compatibilizar responsabilidade fiscal com profissionalização da Administração, adotando medidas como redução de comissionados, reorganização interna e realocação de despesas.

72. À luz do art. 169, §1º, I e II, da CF, a adequação aos limites de despesa com pessoal admite revisão e redução de cargos comissionados e funções de confiança, permitindo redistribuição racional de recursos em favor do provimento de cargos efetivos essenciais à continuidade do serviço público.

73. Além disso, medidas preparatórias como mapeamento das funções exercidas por comissionados, análise das atividades permanentes e definição das atribuições dos cargos a serem criados são indispensáveis ao adequado planejamento legislativo, trazendo segurança, transparência e rigor técnico.

74. A permanência de cargos comissionados desempenhando atividades permanentes representa violação ao art. 37, II e V, da Constituição Federal, alimenta instabilidade institucional, dificulta responsabilização administrativa e compromete a efetividade das políticas públicas da Secretaria.

#### **IV.2. Do risco à efetividade das políticas públicas de infraestrutura desempenhadas pela SEOSP.**

75. A ocupação integral da estrutura funcional da SEOSP por servidores exclusivamente comissionados, temporários ou cedidos de outros órgãos representa grave risco à efetividade das políticas

públicas de infraestrutura, especialmente aquelas relacionadas ao planejamento, execução, fiscalização e monitoramento de obras públicas, manutenção viária, saneamento básico, construção de equipamentos públicos e gestão de contratos de engenharia.

76. Trata-se de áreas de alta complexidade técnica e de impacto direto sobre a segurança, a mobilidade, a qualidade de vida e o desenvolvimento socioeconômico do Estado de Rondônia.

77. A natureza transitória e instável desses vínculos, sujeitos à livre nomeação e exoneração ou dependentes de cessões provisórias, impede a formação de um corpo técnico estável, qualificado e especializado, indispensável ao planejamento de médio e longo prazo e à continuidade administrativa da Secretaria.

78. A ausência de servidores de carreira compromete a construção de capacidade técnica interna e fragiliza a própria governança da política de infraestrutura.

79. Essa precariedade compromete a memória organizacional, fragiliza a execução de programas e projetos, gera alta rotatividade de pessoal e impede a consolidação de equipes permanentes.

80. A cada mudança de direção ou reestruturação administrativa, ocorre substituição maciça de servidores, resultando em descontinuidade de ações, perda de conhecimento acumulado e fragilidade técnica na tomada de decisões.

81. Em setores como engenharia, arquitetura, fiscalização e planejamento, tais rupturas produzem consequências concretas e imediatas sobre a qualidade das obras públicas e a eficiência do gasto estatal.

82. A SEOSP administra e executa projetos de grande monta, envolvendo recursos orçamentários de elevado valor, incluindo verbas estaduais, convênios federais, operações de crédito e emendas parlamentares, cuja correta aplicação exige estabilidade técnica, independência funcional e capacidade contínua de fiscalização.

83. Obras públicas são contratos complexos, com elevado risco de sobrepreço, aditivos indevidos, falhas de execução e desperdício de recursos. A ausência de corpo efetivo amplifica esses riscos exponencialmente.

84. Nesse cenário, a predominância de vínculos precários potencializa a ineficiência administrativa, falhas na execução e até mesmo desperdício de recursos públicos, comprometendo tanto a eficiência orçamentária quanto a segurança técnica das obras executadas.

85. A inexistência de quadro efetivo autônomo prejudica ainda a gestão de convênios federais, que frequentemente exigem estrutura administrativa mínima, qualificação técnica e continuidade funcional como condições para repasse de recursos.

86. Ademais, diversas políticas públicas setoriais dependem diretamente da capacidade institucional da SEOSP, como: a) programas de manutenção e recuperação da malha viária; b) execução de obras de infraestrutura urbana e rural; c) projetos de saneamento básico e abastecimento; d) fiscalização de contratos de engenharia; e) execução de convênios com municípios e organismos federais; e f) gestão de emergências e obras de reconstrução em desastres naturais.

87. A ausência de corpo técnico efetivo compromete o cumprimento dessas funções e pode acarretar atrasos, baixa qualidade de execução, falhas de fiscalização e vulnerabilidade a fraudes.

88. Outro ponto crítico é a gestão de obras estratégicas e contratos de grande impacto socioeconômico, que exigem capacidade técnica permanente e elevada responsabilidade institucional.

89. Sem servidores concursados, a interlocução com órgãos de controle, empresas contratadas, entidades federais e organismos internacionais torna-se instável e vulnerável, dificultando a execução de projetos de longo prazo e reduzindo a credibilidade do Estado.

90. A falta de corpo permanente também fragiliza a gestão de instrumentos financeiros vinculados à execução de obras e projetos de infraestrutura, como convênios federais, fundos setoriais, emendas parlamentares, operações de crédito e financiamentos externos.

91. A ausência de memória institucional e de equipes técnicas qualificadas aumenta o risco de subutilização de recursos, devolução de verbas a entes repassadores e incapacidade de captar novos investimentos.

92. Essa realidade implica perda de oportunidades para o desenvolvimento estadual, já que projetos estruturantes podem ser inviabilizados por fragilidades administrativas e instabilidade funcional.

93. Além disso, a baixa capacidade técnica institucional gera repercussões severas perante órgãos federais, financiadores, investidores privados e organismos multilaterais, podendo comprometer projetos futuros por falta de capacidade operacional comprovada.

94. Os dados demonstram, de forma concreta, que a fragilidade estrutural da SEOSP não decorre de fatores conjunturais, mas sim de uma deficiência crônica de quadro efetivo, diretamente vinculada à ausência de servidores concursados aptos a planejar, gerir, acompanhar e fiscalizar políticas públicas estratégicas.

95. Dessa forma, observa-se que a precariedade estrutural da SEOSP compromete tanto a execução de políticas públicas estaduais quanto a gestão de programas federais, convênios e financiamentos vinculados à infraestrutura. A incapacidade de manter equipes permanentes e qualificadas pode inclusive dificultar a celebração de novos convênios ou a aprovação de projetos por órgãos federais.

96. Daí a necessidade imperiosa da atuação preventiva e corretiva da Corte de Contas, no sentido de instar o Poder Executivo Estadual a adotar providências imediatas para estruturar adequadamente a SEOSP, assegurar a execução eficiente das políticas públicas de infraestrutura, reduzir a dependência de vínculos precários e instituir quadro efetivo capaz de dar continuidade administrativa e segurança técnica ao órgão.

97. A persistência desse quadro evidencia que a inércia estatal não constitui episódio isolado, mas reflexo de deficiência estrutural crônica, que fragiliza a capacidade administrativa do Estado de Rondônia no cumprimento de políticas públicas estratégicas, especialmente em áreas essenciais como obras públicas, saneamento, mobilidade e infraestrutura.

98. As políticas públicas finalísticas da SEOSP não podem estar sujeitas à instabilidade que acompanha a substituição constante de comissionados e temporários. É indispensável dotar a Secretaria de servidores concursados, capazes de assegurar permanência, estabilidade e segurança jurídica na execução de suas funções.

99. Portanto, a omissão do Chefe do Poder Executivo Estadual em encaminhar projeto de lei para promover a criação e adequação dos cargos efetivos indispensáveis à SEOSP, acompanhada de estudos de viabilidade administrativa e orçamentária, configura afronta ao art. 37, II, da Constituição Federal e representa risco concreto de inefetividade das políticas públicas essenciais de infraestrutura.

100. Diante desse cenário, revela-se indispensável a adoção imediata de providências legislativas e administrativas voltadas à reestruturação funcional da SEOSP, assegurando a observância da Constituição Federal e fortalecendo a capacidade do Estado em planejar, executar e fiscalizar obras e serviços essenciais à população.

#### **IV.3. Do restrito exercício de funções de direção, chefia e assessoramento dos cargos em comissão, em observância ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal.**

101. 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.

102. Nesse contexto, foram instituídas regras específicas no art. 37, *caput*, incisos II e V, conforme abaixo transrito:

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;

103. 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, e não por escolhas discricionárias baseadas em confiança pessoal, vínculos políticos ou favorecimentos.

104. A existência de cargos comissionados deve observar não apenas a proporcionalidade em relação ao total do quadro de pessoal<sup>[25]</sup>, mas também a natureza das funções atribuídas, a singularidade das tarefas e a efetiva necessidade de relação de confiança entre o nomeante e o nomeado. Em outras palavras, cargos em comissão não podem constituir base ordinária da estrutura funcional de um órgão, mas sim parcela reduzida e qualificada, vocacionada à direção, chefia e assessoramento.

105. 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 se prestando, portanto, ao desempenho de atividades burocráticas, operacionais ou técnicas de caráter permanente.

106. O uso de cargos comissionados para suprir a falta de servidores efetivos afronta diretamente a lógica constitucional de profissionalização da Administração Pública.

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

108. Ao reduzir o espaço de discricionariedade política na ocupação de funções permanentes, o modelo constitucional reforça a centralidade do mérito, da técnica e da imparcialidade na gestão administrativa.

109. Assim, qualquer forma de admissão, contratação ou nomeação que ignore os parâmetros constitucionais, salvo as exceções estritas previstas em lei e na Constituição, constitui violação à ordem constitucional e sujeita-se ao controle e correção pelos órgãos de fiscalização, entre os quais se destacam os Tribunais de Contas e o Ministério Público de Contas.

110. Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento quanto à vedação da utilização indiscriminada de cargos comissionados ou funções gratificadas para exercício de funções que exijam caráter técnico ou operacional.

111. A esse respeito, destaca-se o entendimento assentado 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 serem 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 imparcialidade 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 Cármem 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)

112. No mesmo sentido, ao julgar a ADI n. 3.145 [26], o STF reafirmou a necessidade de que as atribuições dos cargos em comissão envolvam efetiva relação de confiança e 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.

113. Ainda, no Tema 1.010 [27] 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 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.

113. Reafirma-se, portanto, 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.

114. A ausência de previsão clara e objetiva de atribuições abre espaço para desvirtuamento funcional e dificulta o controle pelos órgãos de fiscalização.

115. A propósito, o instituto da repercussão geral, previsto no art. 102, §3º, da Constituição Federal [28] e no art. 1.035 do Código de Processo Civil, foi concebido como instrumento de racionalização e uniformização da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conferindo eficácia vinculante às teses firmadas nos julgamentos de mérito de recursos extraordinários selecionados sob esse regime.

116. Nos termos do art. 927, inciso III, do CPC/2015 [29], os tribunais devem observar os acórdãos proferidos em julgamento de recursos extraordinários com repercussão geral reconhecida.

117. Essa obrigatoriedade, todavia, não se limita ao Poder Judiciário.

118. Por força dos princípios da legalidade, da supremacia da Constituição e da segurança jurídica, a própria Administração Pública, direta e indireta, em todas as esferas de governo, encontra-se vinculada às teses firmadas pelo STF sob essa sistemática, não podendo atuar em sentido contrário ao entendimento consolidado.

119. Nesse sentido, a jurisprudência firmada com repercussão geral não constitui mera orientação interpretativa, mas verdadeiro parâmetro normativo obrigatório, cuja inobservância pode ensejar a nulidade de atos administrativos, o reconhecimento de ilegalidades e até a responsabilização de agentes públicos por descumprimento deliberado da ordem constitucional.

120. No caso específico da utilização indevida de cargos em comissão, a tese firmada pelo STF no RE 1.041.210-RG (Tema 1.010), sob a sistemática da repercussão geral, possui inequívoco efeito vinculante, impondo-se como diretriz obrigatória para toda a Administração Pública.

121. Assim, é vedado aos entes federativos criar ou prover cargos comissionados destinados ao desempenho de funções técnicas, burocráticas ou operacionais, sob pena de violação direta à Constituição e à jurisprudência consolidada da Corte Suprema.

122. Portanto, diante da força normativa da tese firmada, não cabe à Administração Pública dispor em sentido contrário, tampouco legitimar situações consolidadas à margem do entendimento vinculante.

123. Cabe ao Tribunal de Contas, como órgão de controle externo, também assegurar o cumprimento efetivo dessas teses, determinando a correção de estruturas funcionais que desvirtuem o instituto do cargo em comissão.

124. No caso da SEOSP, verifica-se desvio generalizado da finalidade constitucional dos cargos em comissão.

125. Conforme os dados coligidos na presente representação, dos 122 cargos comissionados sem vínculo permanente, 69 são de “Assessor” (Assessor I, II, III, IV, VIII, X, XI e XIV), com denominação genérica e replicados em massa, sendo utilizados para o desempenho de atribuições de natureza eminentemente técnica, burocrática ou operacional, em flagrante descompasso com o art. 37, inciso V, da CF e com o Tema 1.010 do STF.

126. A manutenção de cargos em comissão para o desempenho de atribuições ordinárias e permanentes desvirtua a finalidade constitucional dessa modalidade de provimento, resultando em ofensa direta ao princípio do concurso público, ao princípio da moralidade administrativa e ao postulado da profissionalização do serviço público.

127. Outro aspecto que reforça o desvirtuamento institucional na utilização de cargos comissionados na SEOSP é o número expressivo de cargos com funções idênticas ou de mesma natureza funcional, como é o caso da multiplicidade de “Assessores” e de diversos cargos de chefia e coordenação genéricos, destinados, na prática, a suprir carências permanentes de mão de obra técnica.

128. Quando a Administração Pública cria e provê dezenas de cargos comissionados com atribuições equivalentes, voltadas à execução de atividades rotineiras e permanentes, evidencia-se que tais cargos não possuem caráter excepcional ou estratégico, mas sim compõem a base ordinária de funcionamento do órgão, em afronta direta ao desenho constitucional.

129. É o que se verifica, por exemplo, nos 69 cargos de Assessor da SEOSP, investidos em funções padronizadas e replicadas, criados sob o rótulo de “assessoramento”, mas que, dada a escassez de servidores efetivos, acabam por desempenhar tarefas de natureza técnica, burocrática ou operacional, muitas vezes ligadas à rotina administrativa ou ao suporte técnico em obras e contratos de engenharia.

130. Ressalta-se, ainda, a existência de cargos com denominações genéricas ou indeterminadas, que não permitem a identificação clara das atribuições exercidas, dificultando o controle sobre a legalidade do vínculo funcional e abrindo margem a nomeações com base única e exclusivamente em confiança pessoal ou alinhamento político.

131. Tais práticas desvirtuam a finalidade constitucional dos cargos em comissão e geram distorções relevantes, na medida em que: (i) substituem de forma irregular a mão de obra efetiva que deveria compor o quadro permanente da Secretaria; (ii) comprometem a continuidade administrativa, uma vez que a cada troca de gestão ocorre a exoneração em massa dos comissionados, interrompendo projetos de médio e longo prazo; e (iii) ampliam o risco de favorecimentos políticos e clientelismo, já que a escolha dos nomeados não se submete a critérios objetivos de mérito.

132. A lógica do provimento em comissão pressupõe singularidade, confiança específica e funções estratégicas, o que é inconciliável com a replicação sistemática e genérica de cargos para atividades típicas da rotina administrativa.

133. A proliferação de cargos comissionados de mesma natureza e atribuições genéricas constitui forte indício de que tais funções, na verdade, deveriam estar vinculadas a cargos efetivos, providos mediante concurso público.

134. A reiterada nomeação de agentes públicos para funções comissionadas de mesma natureza, portanto, constitui forte indício de que tais cargos integram, de fato, a estrutura permanente da Administração Pública e, por isso, deveriam ser ocupados por servidores concursados, sob pena de violação ao princípio do concurso público e ao entendimento vinculante do STF.

135. Cumpre, portanto, ao Secretário de Estado de Obras e Serviços Públicos adotar providências administrativas para adequar a ocupação dos cargos em comissão à finalidade prevista constitucionalmente, assegurando que a estrutura funcional da SEOSP não se sustente em arranjos precários e inconstitucionais.

136. Sua inércia em promover essa regularização configura violação direta ao art. 37, inciso V, da CF, por omissão no dever de zelar pela legalidade, moralidade e eficiência administrativas.

## V. DA RESPONSABILIZAÇÃO DO GOVERNADOR DO ESTADO E DO SECRETÁRIO DE ESTADO DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS.

137. Diante das irregularidades identificadas na estrutura de pessoal da Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos – SEOSP, especialmente quanto ao dever constitucional de prover cargos efetivos mediante concurso público (art. 37, inciso II, da CF) e à utilização indevida de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas, rotineiras e permanentes, revela-se evidente a afronta aos parâmetros constitucionais que regem o provimento de cargos públicos.

138. Tais práticas violam diretamente o art. 37, inciso V, da Constituição Federal, bem como a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.041.210-RG (Tema 1.010), segundo a qual cargos em comissão destinam-se exclusivamente às funções de direção, chefia e assessoramento, não podendo substituir a mão de obra efetiva necessária às atividades permanentes da Administração.

139. À vista desse cenário, impõe-se consignar as possíveis responsabilidades dos agentes públicos que, por ação ou omissão, contribuíram para a manutenção de um quadro funcional estruturalmente precário e em descompasso com a ordem constitucional.

140. O **Governador do Estado de Rondônia, Marcos José Rocha dos Santos**, na qualidade de Chefe do Poder Executivo Estadual, detém a competência para estruturar a administração pública direta e indireta e para nomear ocupantes de cargos comissionados.

141. É, portanto, o principal responsável por assegurar que a organização administrativa do Estado esteja em conformidade com o regime jurídico constitucional aplicável à investidura em cargos públicos.

142. Compete-lhe, assim, não apenas proceder às nomeações, mas também propor a criação, reorganização e extinção de cargos e funções, observando o comando do art. 37 da CF/88 e a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

143. Sua atuação deve orientar-se pelo dever de corrigir distorções funcionais, promover a profissionalização da Administração e estruturar adequadamente os órgãos estatais para o desempenho de suas competências.

144. Sua omissão em propor a criação de cargos efetivos no âmbito da SEOSP viola diretamente o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que consagra o concurso público como via legítima e necessária de provimento de cargos permanentes na Administração Pública.

145. A ausência de iniciativa legislativa voltada à adequada institucionalização funcional da Secretaria contribui decisivamente para a perpetuação da precariedade estrutural identificada nos autos.

146. Além disso, embora os cargos comissionados existentes tenham fundamento legal na Lei Complementar n. 1.060/2020, com as alterações que lhe foram dadas pela Lei Complementar n. 1.118/2021 e na Lei Complementar n. 1.180/2023, o uso ampliado e substitutivo dessas funções, sem que haja correspondente estruturação de cargos efetivos destinados às atividades permanentes, caracteriza afronta ao modelo constitucional delineado no art. 37, V, da CF/88.

147. Esse dispositivo determina que cargos em comissão se destinam exclusivamente às funções de direção, chefia e assessoramento, não podendo assumir o lugar de servidores efetivos nas atividades de natureza técnica, rotineira ou operacional.

148. Do mesmo modo, a legislação que rege a estrutura administrativa não contempla, no

âmbito da SEOSP, descrição normativa suficiente das atribuições de diversos cargos comissionados, o que contraria o art. 37, V, da Constituição Federal e a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.010 da Repercussão Geral, segundo a qual a lei instituidora dos cargos deve conter a explicitação clara, específica e objetiva das atribuições correspondentes, de modo a permitir o controle jurídico e a evitar o desvirtuamento funcional.

149. Trata-se de uma competência-dever de natureza institucional, orientada a assegurar que a estrutura administrativa corresponda às exigências constitucionais de profissionalização, continuidade e eficiência.

150. A inéria do Chefe do Poder Executivo Estadual quanto à situação da SEOSP revela descumprimento das obrigações inerentes ao seu cargo, especialmente no que concerne à necessidade de promover a regularização do quadro funcional e garantir que o órgão disponha dos meios humanos adequados ao desempenho de suas atribuições.

151. Essa omissão repercute também sobre o art. 37, inciso V, da CF/88, uma vez que a ausência de quadro permanente obriga a utilização massiva de cargos em comissão para funções de natureza técnica e rotineira, em evidente desvio de finalidade, acarretando violação direta ao modelo constitucional de profissionalização do serviço público.

152. Assim, a conduta omissiva do Governador do Estado de Rondônia não apenas compromete o provimento constitucionalmente exigido de cargos efetivos, como também retroalimenta a prática irregular de ocupação de funções típicas de servidores concursados por comissionados.

153. A manutenção desse quadro contribui para perpetuar arranjo institucional incompatível com os princípios estruturantes da Administração Pública, especialmente a impessoalidade, a eficiência e a moralidade administrativa.

154. Já o **Secretário de Estado de Obras e Serviços Públicos, Elias Rezende de Oliveira**, na condição de gestor máximo da pasta, responde diretamente pela indevida destinação de cargos em comissão ao exercício de atribuições operacionais, administrativas, técnicas e permanentes, conduta que afronta o art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

155. Sua responsabilidade é ainda mais gravosa porque teve plena ciência das irregularidades constatadas no Processo n. 02794/21-TCE/RO, no qual foram detalhadas as fragilidades estruturais da SEOSP e as determinações dirigidas à Administração para promover a regularização do quadro funcional, o que reforça a natureza consciente e continuada da omissão.

156. Compete-lhe zelar para que as nomeações e designações ocorram em estrita conformidade com o regime constitucional e legal, além de propor medidas administrativas de reestruturação interna que promovam a efetividade, profissionalização e continuidade dos serviços prestados pela SEOSP.

157. Diante da ciência prévia das irregularidades e das determinações expedidas pela Corte de Contas, impunha-se ao Secretário dever funcional reforçado de atuação diligente e tempestiva, o que não ocorreu.

158. Incumbe-lhe, igualmente, assegurar que as nomeações sejam compatíveis com as disposições constitucionais e com as finalidades legais dos cargos, bem como adotar medidas concretas de reorganização administrativa, inclusive mediante proposição de criação de cargos efetivos indispensáveis ao desempenho técnico e institucional da SEOSP.

159. A omissão quanto a tais providências evidencia não mero descuido, mas falha institucional relevante, sobretudo porque havia determinação expressa do Tribunal para a adoção de ações corretivas e para a superação da precariedade funcional que se perpetua na Secretaria.

160. A designação reiterada de servidores precários, comissionados, temporários ou cedidos, para funções típicas de órgãos permanentes compromete a independência, a estabilidade e a continuidade da atividade administrativa, abrindo margem para falhas na execução de contratos, descontinuidade de processos e, em última análise, prejuízos ao erário.

161. Tal prática, mantida mesmo após recomendações e decisões do Tribunal de Contas, evidencia não apenas ausência de diligência, mas tolerância com a manutenção de um arranjo funcional incompatível com o modelo constitucional de profissionalização do serviço público.

162. A omissão do Secretário em promover a reestruturação administrativa, em apontar vícios nos atos de provimento e em adotar medidas concretas para corrigir distorções funcionais caracteriza violação

aos princípios da legalidade, eficiência e moralidade administrativa.

163. Diante da ciência inequívoca das irregularidades, tal conduta pode configurar responsabilização por inércia funcional ou convivência institucional, nos termos do art. 28 da LINDB, porquanto suas ações e omissões contribuíram para perpetuar estrutura sabidamente irregular.

164. Destacadas essas responsabilidades, impõe-se avançar para a discussão de soluções estruturais e progressivas, entre as quais se destaca a possibilidade de formalização de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), instrumento apto a promover a correção do quadro funcional da SEOSP de forma dialogada, gradual e juridicamente sustentável, permitindo o acompanhamento permanente pelo Tribunal de Contas e assegurando a implementação efetiva das medidas necessárias ao saneamento da estrutura de pessoal.

## **VI. DA ADOÇÃO DO PROCESSO ESTRUTURAL E DA POSSIBILIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO PARA CORREÇÃO DO QUADRO FUNCIONAL DA SEOSP**

165. O conceito de processo estrutural está intimamente ligado à presença de um problema sistêmico, caracterizado por estado contínuo de desconformidade que demanda reorganização ou reestruturação da Administração Pública.

166. Tal modalidade processual, ao invés de se limitar à análise de atos isolados, volta-se à superação de falhas institucionais persistentes, cuja solução exige planejamento, atuação progressiva e medidas coordenadas ao longo do tempo.

167. Conforme lecionam Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira [30], o processo estrutural busca não apenas corrigir atos administrativos pontuais, mas promover transformações institucionais duradouras, mediante diálogo interinstitucional e construção compartilhada de soluções.

168. Essa abordagem é especialmente relevante quando o problema identificado decorre de práticas reiteradas de organização administrativa incompatíveis com a Constituição, como ocorre com a manutenção da SEOSP quase inteiramente apoiada em vínculos precários de pessoal.

169. No âmbito do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, o processo estrutural configura-se como instrumento idôneo para enfrentar disfunções sistêmicas que demandam implementação escalonada de medidas, fixação de marcos temporais de transição e participação ativa da Administração Pública no redesenho das soluções.

170. Trata-se de técnica processual que permite ao Tribunal acompanhar de forma contínua e vinculante o cumprimento de obrigações voltadas à recomposição institucional.

171. Essa abordagem mostra-se particularmente adequada à realidade da Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos – SEOSP, cujas fragilidades estruturais foram reconhecidas já no Processo n. 02794/2021-TCE/RO e permanecem inalteradas após quatro anos, apesar das determinações expedidas pela Corte de Contas.

172. A superação desse quadro demanda planejamento, adequação orçamentária e medidas normativas que não se exaurem na mera expedição de recomendações.

173. Nesse contexto, o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), no âmbito do TCE/RO, encontra correspondência na Resolução n. 246/2017/TCE-RO[31], que regulamenta o TAG, instrumento de caráter consensual, voltado à prevenção e correção de irregularidades mediante o estabelecimento de metas, prazos e compromissos formalmente pactuados entre o órgão fiscalizado e a Corte de Contas.

174. A experiência acumulada no Tribunal de Contas, especialmente no Processo n. 1144/20-TCE/RO, demonstra que a celebração de TAG pode viabilizar a reorganização progressiva de estruturas administrativas e a correção de distorções funcionais de forma dialogada, gradual e sustentável.

175. A institucionalização desse mecanismo permitiu, naquela oportunidade, estabelecer percentuais mínimos obrigatórios de ocupação de cargos comissionados por servidores de carreira e implementar cronogramas escalonados de regularização.

176. Trata-se, portanto, de instrumento que concretiza a dimensão pedagógica e orientadora do Tribunal de Contas, reforçando a racionalidade administrativa e evitando soluções abruptas ou inviáveis, como exonerações em massa, que podem comprometer a continuidade dos serviços públicos essenciais.

177. A via consensual apresenta ainda maior aderência quando o problema identificado, como no caso da SEOSP, não decorre de ato isolado ou ilegalidade pontual, mas de um padrão institucional historicamente consolidado, cuja correção exige medidas coordenadas de reorganização da estrutura de pessoal, revisão normativa e recomposição gradual do quadro efetivo.

178. Além disso, mudanças profundas na estrutura funcional da Administração Pública demandam debate prévio, contraditório processual e amadurecimento institucional, sob pena de comprometer a legitimidade e a eficácia das medidas.

179. O TAG, por sua natureza dialógica, favorece esse ambiente e confere estabilidade ao processo de reestruturação.

180. Entretanto, conforme entendimento fixado na Decisão Monocrática n. 00234/2025-CPCN (Processo n. 3371/25-TCE/RO), a adoção de processo estrutural, como desdobramento procedural do controle externo, somente é cabível de forma incidental[\[32\]](#), após a devida instrução e análise das manifestações do gestor, não sendo possível determinar, desde logo, a apresentação de levantamentos detalhados ou cronogramas saneadores, sob pena de inversão da lógica do TAG.

181. Nesse contexto, com vistas à otimização da instrução processual e considerando a eventual viabilidade futura de adoção de medidas estruturais, o Ministério Público de Contas propõe, neste momento, a notificação do titular da SEOSP para que se manifeste quanto ao interesse na celebração de TAG, instrumento voltado à recomposição gradual do quadro funcional e à adequação dos cargos em comissão às atribuições constitucionalmente admitidas.

182. Ressalte-se, ainda, que no âmbito do TAG celebrado no Processo n. 1144/20-TCE/RO, constatou-se que, em diversas Secretarias Estaduais, a proporção de cargos comissionados em relação aos efetivos ultrapassava 50%, situação que ensejou a fixação de metas progressivas de adequação, inclusive com exoneração de servidores nomeados em desacordo com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

183. Restou estabelecido, de forma escalonada, que a ocupação de cargos em comissão por servidores de carreira no âmbito do Poder Executivo deveria observar percentuais mínimos: 30% até 31/07/2025 e 50% até 31/07/2028.

184. Em decisão mais recente[\[33\]](#), essa Corte considerou substancialmente cumprido o ajuste, remanescentes pendências pontuais em alguns órgãos, como a Secretaria de Assistência e do Desenvolvimento Social (SEAS) e ao Instituto de Pesos e Medidas (IPEM), o que reforça a eficácia do instrumento quando executado de forma planejada e cooperativa.

185. Acrescente-se que, no âmbito do monitoramento realizado pela Controladoria-Geral do Estado naquele processo[\[34\]](#), verificou-se que a Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos – SEOSP possuía 39 (trinta e nove) cargos classificados como de “atribuições diversas”, anteriormente enquadrados como funções sem definição típica de direção, chefia ou assessoramento.

186. Tal situação denotava forte indício de desvio de finalidade e incompatibilidade com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

187. O relatório apontou, contudo, que, em decorrência das reestruturações promovidas pelas Leis Complementares n. 1.118/2021 e n. 1.180/2023, houve o saneamento parcial desses cargos, sendo que 22 foram extintos e 18 tiveram suas atribuições redefinidas, embora ainda pendentes de regulamentação por meio do Regimento Interno da unidade.

188. As informações atualizadas demonstram, portanto, um incipiente processo de reorganização estrutural em curso, não concluído, não efetivo e sem correspondência prática, conforme levantamento efetuado nesta representação com base em informações constantes do Portal de Transparência, o que evidencia a necessidade de acompanhamento contínuo pelo Tribunal de Contas.

189. Sob essa perspectiva, e à semelhança do que restou determinado em outros processos estruturais, como a Decisão Monocrática n. 136/2025-GCESS[\[35\]](#), proferida no Processo n. 3038/25-TCE/RO[\[36\]](#), mostra-se imprescindível a manifestação da Controladoria-Geral do Estado acerca da real efetividade das medidas implementadas pela SEOSP.

190. Isso porque, embora o relatório de ID 1594565 possa até apontar o saneamento parcial, ainda subsistem pendências graves, como as vinculadas à necessidade de regulamentação das atribuições redefinidas, de conclusão do Regimento Interno e de clareza quanto à compatibilidade das novas funções com

as exigências do art. 37, V, da CF.

191. A oitiva da CGE é, portanto, medida indispensável para garantir a completude da instrução processual e para verificar a aderência material das funções atualmente exercidas aos limites constitucionais.

192. Justifica-se, ademais, a presente atuação específica porque o Processo n. 1144/20-TCE/RO tratou de forma global o desequilíbrio estrutural da Administração Direta e Indireta, sem aprofundar-se nas peculiaridades de cada órgão, especialmente da SEOSP, cuja realidade funcional é marcada tanto pela ausência de quadro próprio efetivo quanto pela dependência de contratações temporárias e pelo uso massivo de cargos comissionados para o desempenho de funções técnicas e permanentes.

193. Nesse sentido, a dinâmica própria da SEOSP, órgão responsável por obras públicas, fiscalização, engenharia e serviços de infraestrutura, demanda tratamento individualizado, apto a ensejar medidas concretas de correção estrutural, alinhadas às suas atribuições específicas e às exigências constitucionais aplicáveis.

## VII. DOS PEDIDOS.

194. Diante de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia** requer:

195. a) o **recebimento e processamento** da presente Representação, tendo por objeto apurar e corrigir a irregularidade estrutural do quadro de pessoal da Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos – SEOSP, caracterizada pela ausência de quadro próprio efetivo, pela utilização massiva de vínculos precários e pelo desvirtuamento dos cargos em comissão para o exercício de funções técnicas e permanentes, em afronta ao art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal;

196. b) a **citação**, via mandado de audiência, do **Governador do Estado de Rondônia, Marcos José Rocha dos Santos**, e do **Secretário de Estado de Obras e Serviços Públicos, Elias Rezende de Oliveira**, ou de quem vier legalmente a substituí-los, para que, querendo, apresentem suas razões de justificativa, dentro de suas respectivas atribuições, acerca das irregularidades noticiadas, em prazo a ser definido pela Corte de Contas, em especial para que:

197. b.1) prestem esclarecimentos e justificativas acerca da atual situação funcional da SEOSP, especialmente quanto à dependência de servidores comissionados, temporários, cedidos e federais à disposição, bem como sobre a inexistência de quadro efetivo próprio;

198. b.2) apresentem informações concretas sobre as providências que pretendem adotar para regularizar o quadro de pessoal da SEOSP, inclusive quanto ao envio de projeto de lei destinado à criação de cargos efetivos, com indicação do prazo programado e etapas previstas para a deflagração do concurso público;

199. b.3) apresentem informações detalhadas acerca de eventuais estudos técnicos de impacto orçamentário-financeiro, de viabilidade administrativa ou propostas em andamento voltados à criação de cargos efetivos na SEOSP, especificando seu estágio atual e previsão de implementação; e

200. b.4) manifestem-se acerca do eventual interesse na celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), nos termos da Resolução n. 246/2017/TCE-RO, como mecanismo prioritário e consensual para a regularização do quadro funcional da SEOSP.

201. c) a **notificação do Controlador-Geral do Estado de Rondônia, José Abrantes Alves de Aquino**, ou a quem vier substituí-lo, para que se manifeste, no prazo a ser fixado pelo Relator, sobre a discrepância entre as informações prestadas nos autos do Processo n. 1144/20, relativas ao TAG firmado com o Estado de Rondônia acerca dos cargos em comissão no âmbito da Administração direta e indireta, e aquelas trazidas pelo Ministério Público de Contas no presente instrumento, a fim de subsidiar a análise e deliberação da Corte de Contas;

202. d) a **notificação da atual gestora titular da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG/RO, Beatriz Basílio Mendes** ou de quem vier legalmente a substituí-la ou sucedê-la, para que informe, em prazo a ser fixado pelo Relator, acerca de:

**203. d.1)** a existência de dotação orçamentária ou espaço fiscal para realização de concurso público voltado ao provimento de cargos efetivos da SEOSP;

**204. d.2)** eventuais ajustes ou adequações necessárias na Lei Orçamentária Anual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou no Plano Plurianual para viabilizar a recomposição do quadro efetivo; e

**205. e) seja determinado** ao **Secretário de Estado de Obras e Serviços Públicos – SEOSP, Elias Rezende de Oliveira**, que se abstenha de designar novos servidores exclusivamente comissionados para exercer funções típicas de caráter permanente e técnico, especialmente de coordenação de atividades de fiscalização, planejamento, engenharia ou acompanhamento de obras, assegurando que tais funções somente sejam desempenhadas por servidores efetivos, ou, até a criação dos cargos próprios, por servidores efetivos cedidos, em conformidade com o art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal e com o Tema 1.010 da Repercussão Geral.

Porto Velho/RO, 12 de dezembro de 2025.

(Assinado eletronicamente)

**MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO**

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

(Assinado eletronicamente)

**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**

Procurador do Ministério Público de Contas

(Assinado eletronicamente)

**ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA**

Procuradora do Ministério Público de Contas

## **ANEXOS:**

**I** – Planilha contendo relação de servidores da SEOSP referente ao mês de outubro/2025, disponibilizada pelo Portal Transparência do Estado de Rondônia;

**II** – Lei Complementar Estadual n. 1.106/2020, que restabeleceu a SEOSP;

**III** – Lei Complementar n. 1.118/2021, que alterou a Lei Complementar n. 1.106/2020;

**IV** – Organograma SEOSP;

**V** – Lei Complementar Estadual n. 965/2017 – Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia; e

**VI** – Lei Complementar n. 1.180/2023, que alterou, acresceu e revogou dispositivos da Lei Complementar n. 965/2017.

**[1]** Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

**[2]** Art. 80. Compete aos membros do Ministério Público de Contas, em sua missão de fiscal da Administração Pública, da lei e de sua execução, de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses difusos e coletivos, além de outras estabelecidas no

ordenamento jurídico, as seguintes atribuições: I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante ao Tribunal de Contas do Estado, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário;

[3] 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;

[4] 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;

[5] Disponível em <https://transparencia.ro.gov.br/pessoal>. Acesso em 26/11/2025, às 11:22h.

[6] Os quais, conforme informação constante no Processo n. 2794/21-TCE/RO, também não pertencem ao quadro de pessoal da SEOSP, portanto, igualmente cedidos.

[7] As atribuições do cargo de “assessor”, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, estão definidas na Lei Complementar Estadual n. 965/2017 – Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia –, que assim dispõe: Art. 45. Aos Assessores estão afetas as atribuições de assessoramento técnico à Secretaria de Estado, compreendendo a realização ou direção de estudos, pesquisas, levantamentos, análises, elaboração de pareceres técnicos, controle de atos, coleta de informações, inclusive comunicação e relações públicas, entre outras tarefas típicas de assessoria. Disponível em <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/LC965%20-%20COMPILADA..pdf>

[8] Cargos relativos à chefia de núcleos de diversas áreas como: i) Projetos de Arquitetura; ii) Aquisição e Contratos; iii) Cálculo; iv) Capacitação de Pessoal; v) Contabilidade e Tesouraria; vi) Contratos de Obras e Serviços Públicos; vii) Controle de Qualidade; viii) Convênios Estaduais e Federais; ix) Engenharia Infraestrutura e Serviços Públicos de Porto Velho; x) Chefe de Núcleo de Engenharia Infraestrutura e Serviços Públicos de Vilhena; xi) Chefe de Núcleo de Engenharia Infraestrutura e Serviços Públicos de Ji-Paraná; xii) Chefe de Núcleo de Engenharia Infraestrutura e Serviços Públicos de Ariquemes; xiii) Chefe de Núcleo de Engenharia Infraestrutura e Serviços Públicos de Rolim de Moura; xiv) Fomento Estadual e Federal; xv) Liquidação e Pagamento; xvi) Logística; xvii) Pesquisa Orçamento e Engenharia; xviii) Planejamento; xix) Planejamento de Obras; xx) Planejamento e Orçamento; xxi) Projetos de Engenharia; xxii) Tecnologia Informação; xxiii) Termos de Cooperação; e xxiv) Documental e de Frequência.

[9] Refere-se à Coordenadoria das seguintes áreas: 1) Coordenador Administrativo e Financeiro; 2) Coordenador de Gestão de Pessoas; 3) Coordenador de Infraestrutura e Serviços Públicos; e 4) Coordenador de Saneamento Básico.

[10] Das seguintes áreas: 1) Gerente de Gestão de Acompanhamento Supervisão e Avaliação; 2) Gerente Administrativo; 3) Gerente de Ações Urbanísticas; 4) Gerente de Engenharia Infraestrutura e Serviços Público Norte; 5) Gerente de Gestão de Pessoas; 6) Gerente de Logística; 7) Gerente de Planejamento e Orçamento; 8) Gerente de Planejamento e Termos de Cooperação; 9) Gerente de Planejamento e Saneamento Básico; 10) Gerente de Planejamento e Contratos de Obras; 11) Gerente de Projetos; e 12) Gerente de Qualidade e Orçamento.

[11] Os quais, conforme informação constante no Processo n. 2794/21-TCE/RO, não pertencem ao quadro de pessoal da SEOSP.

[12] ID 1206095.

[13] ID 1362148.

[14] ID 1395170.

[15] Certidão de ID 1408664.

[16] ID 1572361.

[17] ID 1586515 (Ofício n. 2452/2024/SEOSP-ASTEC) e ID 1588756 (Ofício n. 3409/2024/SEGEP-REOF).

[18] ID 1395170.

[19] ID 1682267.

[20] ID 1743270.

[21] ID 1395170.

[22] <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425826/false>

[23] NOHARA, Irene Patrícia D. Direito Administrativo - 14ª Edição 2025. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. p. 677. ISBN 9788530996383. Disponível em: <https://app.mnhbiblioteca.com.br/reader/books/9788530996383/>. Acesso em: 27 ago. 2025.

[24] Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

[25] AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO “CARGOS EM COMISSÃO” CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES “ATRIBUIÇÕES”, “DENOMINAÇÕES” E “ESPECIFICAÇÕES” DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORACIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. e 2. *Omissis* 3. **O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade.** 4. A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes. 5. **A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimidade e validade constitucional dos atos estatais.** 6. **A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes.** 7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre “as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado”, é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei. 8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões “atribuições”, “denominações” e “especificações” de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. 9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocantinense n. 1.950. (ADI 4125, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 15/2/2011) (Destacou-se)

AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO FORMALIZADA PERANTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ART. 77, VIII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. MORA LEGISLATIVA NO ESTABELECIMENTO DOS CASOS, CONDIÇÕES E PERCENTUAIS MÍNIMOS DE CARGOS COMISSIONADOS A SEREM OCUPADOS POR SERVIDORES DE CARREIRA. 1. É norma de reprodução obrigatória a que se contém no art. 37, V, da Constituição Federal: “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”. 2. **O número de cargos comissionados criados deve ser proporcional à necessidade por suprir e à quantidade de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo (RE 1.041.210, Tema n. 1.010/RG).** 3. Não se revela desproporcional decisão judicial que estabelece prazo de 180 dias para a edição de norma pelo Município, sob pena de se efetivar o percentual de 50% (cinquenta por cento) como limite para ocupação de cargos em comissão por servidores não efetivos. 4. Agravo interno desprovido.” (RE 1.378.480-AgR, Relator(a): Min. NUNES MARQUES, Segunda Turma, Dje de 26/4/2023). [Destacou-se].

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

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

[28] Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] §3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

[29] Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: [...] III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

[30] DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie\\_Didier\\_jr\\_%26\\_Hermes\\_Zaneti\\_Jr\\_%26\\_Rafael\\_Alexandria\\_de\\_Oliveira.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf)

[31] <https://tcero.tc.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-246-2017.pdf>

[32] Art. 5º da Resolução n. 246/2017-TCE/RO: Art. 5º A minuta do TAG será elaborada pelo proponente e endereçada ao Relator, salvo em caso de iniciativa própria, o qual encaminhará ao Departamento de Documentação e Protocolo - DDP para autuação e **distribuição do processo por dependência.** § 1º. Autuado o processo, o Relator designará Audiência de Ajustamento de Gestão, para a qual serão convidados o gestor responsável e o membro do Ministério Público de Contas com competência para atuar no feito principal, com o objetivo de discutir e deliberar sobre os termos propostos e formalização do instrumento. [Destacou-se].

[33] Acórdão APL-TC 00109/25-Tribunal Pleno, em 25/08/2025, constante no ID 1813940.

[34] ID 1594565, págs. 13-15.

[35] ID 1823074.

[36] Trata de representação sobre a irregularidade estrutural da SEJUCEL.



Documento assinado eletronicamente por **MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO, Procurador-Geral**, em 12/12/2025, às 13:15, 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. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS, Procurador**, em 12/12/2025, às 13:59, 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. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **ÉRIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA, Procuradora**, em 15/12/2025, às 13:29, 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. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcero.tce.br/validar>, informando o código verificador **0983450** e o código CRC **34639DE1**.

Referência: Processo nº 009080/2025

SEI nº 0983450

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