



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

Feito n. 2022001010002511

Classe: Notícia de Fato

Curadoria: Probidade Administrativa

DESPACHO

1. Cuida-se de NOTÍCIA DE FATO instaurada a partir de comunicação recebida via e-mail pela Promotoria de Justiça de Jarú, noticiando que: **a.** há cargos comissionados exercidos por cônjuges do Tesoureiro e do Controlador-Geral do Município; **b.** no cotidiano das sessões legislativas há atos grosseiros e inconstitucionais que distanciam o Município de Jarú das Leis e princípios constitucionais; **c.** o Prefeito Municipal e vereadores têm perpetrado uma série de lesões e ameaças à liberdade sindical.

2. Para respaldar o item "c", foi encaminhada cópia da recente Lei Municipal n.º 3.097/2022, que alterou a Lei n.º 2.228/2017 (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais), a fim de que a licença para o desempenho de mandato classista ocorra única e exclusivamente sem remuneração.

3. Quanto ao item "a", o Procurador-Geral do Município informou que o cargo de Controlador-Geral do Município é exercido pelo servidor Gimael Cardoso Silva e que sua esposa Fernanda Moreira Stein é lotada no Órgão Central de Contabilidade, inexistindo qualquer relação de hierarquia ou subordinação. De igual forma, o cargo de Tesoureiro é ocupado por Willians Mar Simões e que o matrimônio sobreveio à nomeação.

4. Da documentação amealhada, observa-se que, de fato, o CGU é lotado diretamente no Gabinete do Prefeito (fl. 21) e sua esposa é lotada na Secretaria Municipal



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

de Administração, Finanças e Gestão – SEMAFO (fl. 22), de forma que realmente não há de se falar em nepotismo comum, dada a ausência de vínculo direto entre eles, não havendo outros elementos que demonstrem a existência de nepotismo cruzado.

5. No mais, embora o Willians (Tesoureiro) e sua esposa Amanda estejam lotados na SEMAFO, infere-se que a nomeação de Amanda (em 01/02/2018 – fl. 25) não decorreu do vínculo matrimonial, que ocorreu posteriormente (11/05/2020 – fl. 23). Desse modo, também não há de se falar em nepotismo.

6. Sendo assim, **indefiro** a continuidade de tramitação no que se refere aos possíveis atos de improbidade administrativa referentes à suposta prática de nepotismo, já que improcedentes.

7. Instado a se manifestar acerca dos fatos narrados, o Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Jaru – SINDISMUJ, além de abordar as supostas irregularidades outrora noticiadas via e-mail, trouxe à tona outros atos que julga serem ilegais. Vejamos cada um deles separadamente.

8. De início, consta à fl. 72 a informação de que o Município de Jaru conta com advogados efetivos em seu quadro, no entanto, o cargo de Procurador-Geral é exercido por servidor comissionado, o que, em sua opinião, “*pode prejudicar a independência funcional e técnica da PGM*”. Neste ponto, **não** merecem guarida as alegações do SINDISMUJ, uma vez que o STF já entendeu que a necessidade ou não da nomeação do Procurador-Geral se restringir a integrantes da carreira de procuradores municipais efetivos vincula-se ao que dispõe a Lei Orgânica do Município¹, hipótese expressamente contemplada pela Lei Orgânica Municipal (art. 14), combinada com a Lei Municipal n.º 2.140/2017 (art. 6º, §4º)².

¹ RE 883446/SP – São Paulo; RE 883446/SP; Relator: Ministro Roberto Barroso; Julgado em 26/05/2017.

² [...] § 4º Os cargos de Procurador Geral do Município e Assessor Técnico do Procurador Geral do Município são de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito Municipal, sendo requisito para ocupação do primeiro a regular inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil - OAB e reputação ilibada.



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

9. Quanto à remuneração dos assessores jurídicos do Procurador-Geral do Município ser superior à dos advogados efetivos, registro que, por ora, não se vislumbra irregularidade. É certo que a representação judicial do ente público incumbe aos procuradores (art. 75, II, do CPC), todavia, não há nenhum elemento nos autos que demonstre que os assessores jurídicos estão usurpando a função de procurador, mas somente que o assessoram no que for necessário ao exercício do cargo.

10. Posto isso, **indefiro** a continuidade de tramitação no que se refere aos possíveis atos de improbidade administrativa advindos da representação judicial do ente público.

11. Em outro ponto, relatou-se que *“praticamente todos os projetos de leis (proposituras) que versam sobre os direitos dos servidores públicos do Município de Jaru estão tramitando em regime de extrema urgência, existindo situações em que determinada propositura é apresentada, discutida e aprova em menos de 48 (quarenta e oito) horas!”*.

12. A princípio, também não se constata irregularidade na matéria. Por simetria ao modelo constitucional (art. 61, §1º, “c”), incumbe ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que versem sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

13. Em complemento, o art. 62 da Lei Orgânica Municipal dispõe que *“O Prefeito Municipal poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa. Nessa hipótese, se a Câmara Municipal não se manifestar em até quinze dias sobre a proposição, será esta incluída na ordem do dia [...]”*. Com efeito, a tramitação mais célere de projetos de lei que versam sobre servidores públicos, por si só, é incapaz de revelar irregularidades na atividade legiferante.

14. No ínterim, vale ressaltar que, através das Comissões de Constituição de Justiça – CCJs ou órgão análogo de âmbito municipal, poderá ser analisada a (in)constitucionalidade formal da tramitação através de controle preventivo de constitucionalidade, não incumbindo ao Ministério Público se imiscuir neste dever quando



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

não demonstrados elementos concretos de irregularidade.

15. No mais, cada um dos vereadores que integra a Câmara de Vereadores possui o direito subjetivo de participar do devido processo legislativo, qual seja, aquele exercido de forma íntegra e de acordo com as disposições constitucionais e legais. Assim, ocorrendo qualquer ofensa direta às Constituições Federal e Estadual, lhes é garantido o exercício do controle preventivo de constitucionalidade por via de mandado de segurança.

16. Diante do exposto, indefiro o prosseguimento do feito no tocante aos supostos desvios no processo legislativo, o que não impede a instauração de procedimento próprio caso haja notícia concreta e fundamentada de irregularidades.

17. Foi noticiada, ademais, a precarização das condições de trabalho aos servidores públicos municipais. Alegou-se que o número de sindicâncias e PADs tem crescido exponencialmente, que o Secretário de Gabinete tem praticado ilegalmente atos de gestão sem poderes para tanto, que há contratação de perícias sem o devido procedimento licitatório, que o número de adoecimento de servidores aumentou e que há indicação de servidores comissionados para comporem comissões de sindicância e processos administrativos disciplinares.

18. Também não merece acolhimento a representação acerca dos temas acima delineados. O crescente número de sindicâncias e PADS e de adoecimento de servidores não são o bastante para demonstrar irregularidades na gestão municipal, por certo que, havendo notícia de falta funcional, é dever da administração pública adotar as providências cabíveis. Ademais, a averiguação do adoecimento de servidores foge às atribuições do Ministério Público, ressalvada eventual informação concreta de assédio moral que possa configurar ato de improbidade administrativa que atente contra o princípio da moralidade.

19. Acerca da suposta contratação de perícias sem licitação e composição de comissões de PAD por servidores não estáveis, as alegações são insuficientes para apuração,



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

pois desacompanhadas de elementos mínimos que possam subsidiá-la, notadamente pela falta de indicação de qual licitação seria fraudulenta e qual PAD estaria eivado de irregularidades. Portanto, não incumbe ao Ministério Público examinar cada processo deflagrado pelo Município a fim de analisar ilegalidades, devendo o denunciante fazê-lo expressamente com objeto delimitado.

20. À vista disso, **indefiro** a continuidade de tramitação acerca da representação de apuração de precarização das condições de trabalho.

21. Por outro lado, entendo que há elementos suficientes para demonstração da inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 3.097/2022, que deu nova redação ao art. 90-A do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, dispondo expressamente que “*É assegurado o direito à licença para o desempenho de mandato classista, sem remuneração, observados os seguintes limites: [...]*”. Vejamos.

22. A Constituição Federal assegura, como direito fundamental, a livre associação profissional ou sindical, atribuindo aos sindicatos a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais das categorias, inclusive em questões judiciais ou administrativas (art. 8º, III, da CF/88).

23. Com efeito, o constituinte originário não delimitou expressamente a licença para exercício de mandato sindical, figurando a cargo do constituinte derivado e do legislador ordinário a regulamentação da matéria, de acordo com a prerrogativa que lhe foi outorgada no art. 25 da CF/88.

24. No caso do Estado de Rondônia, a Constituição Estadual – que irradia efeitos não somente ao ente público estadual, como também aos municípios -, dispõe expressamente que aos servidores públicos civis que estejam em diretoria de entidade sindical ou associativa, serão outorgadas as garantias previstas no art. 41, §1º, da CF/88, sem prejuízo da remuneração integral.



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

25. Com efeito, a inconstitucionalidade decorre da incongruência entre a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal, que lhe deve obediência e simetria, visto que a primeira atua como parâmetro para o controle de constitucionalidade exercido por meio de representação a ser proposta diretamente no Tribunal de Justiça, que detém competência originária para julgamento (art. 88 e seguintes da Constituição Estadual de Rondônia).

26. O tema foi apreciado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n.º 510, em que assentado que *“Não é inconstitucional a norma constitucional estadual que, por deliberação do Estado, concede aos servidores estaduais licença para o exercício de função executiva no sindicato da categoria sem prejuízo da remuneração”* (trecho extraído do inteiro teor do acórdão).

27. Diante de tal premissa, foi julgada improcedente a ADI que impugnava texto de Constituição Estadual que concedia tal direito (ADI 510, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PUBLIC 03-10-2014).

28. Portanto, sendo a escolha do constituinte derivado estatal a concessão de licença para mandato classista com remuneração, não incumbe ao município inovar na ordem jurídica em sentido contrário.

29. Vale destacar que, apesar do Estatuto do Servidor Público Federal (Lei n.º 8.112/90 – art. 92) estabelecer a licença sindical sem remuneração, o ente municipal não lhe deve obediência, por se tratar de lei de âmbito meramente federal, e não nacional.

30. Posto isso, entendo haver inconstitucionalidade na Lei Orgânica Municipal, cujo parâmetro de controle é a Constituição do Estado, razão pela qual **acolho a representação** nesse ponto.

31. Dada a semelhança de objetos, foi determinada a juntada no presente feito de



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

cópia da reclamação registrada sob o n.º 2022001010002951 (fls. 9-13), que versa sobre a alteração legislativa advinda da Lei Complementar Municipal n.º 17 de 2021, sendo determinado o arquivamento daquele procedimento para análise conjunta neste.

32. Pois bem. A denunciante narrou que a referida legislação complementar, ao fixar a idade para aposentadoria compulsória em 70 (setenta) anos, está em descompasso com a Constituição Federal e a Lei Complementar n.º 152.

33. Os argumentos merecem guarida. O art. 40, §1º, II, da CF/88, estabelece que o servidor abrangido pelo RPPS será aposentado compulsoriamente aos 70 (setenta) anos de idade ou aos 75 (setenta e cinco), na forma de lei complementar. Com efeito, o estabelecimento da idade de 75 (setenta e cinco) anos é norma constitucional de eficácia limitada e que, para a plena produção de seus efeitos, dependia da edição de lei complementar.

34. O legislador ordinário cumpriu o papel de dar efetividade ao mandado constitucional, editando a Lei Complementar n.º 152, de 3 de dezembro de 2015, a qual expressamente institui a aposentadoria compulsória aos 75 (setenta e cinco) anos aos *“servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações”*.

35. Destaco que a norma, diferente da Lei n.º 8.112/90, é de caráter nacional e não meramente federal, uma vez que deriva da vontade do constituinte e da competência da União para estabelecer normas gerais sobre previdência social, incumbindo aos Estados e Municípios apenas produção de normas especiais, que não podem extrapolar a competência e dezoito da regulamentação geral (art. 24, XII e §1º da CF/88).

36. Embora no caso anterior (liberdade sindical), o parâmetro para controle de constitucionalidade tenha sido a Constituição Estadual, no caso da aposentadoria compulsória o parâmetro será a Constituição Federal.



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

37. Isso porque, ao estabelecer a idade limite e deixar a cargo do legislador infraconstitucional o dever de complementá-la, o constituinte não deixou margem de escolha para estabelecimento de critérios diversos em qualquer das unidades que compõem a federação. Nem mesmo as constituições estaduais podem definir idade diversa e a Constituição Estadual de Rondônia não o faz.

38. É certo que, em regra, leis municipais não podem ser objeto de controle de constitucionalidade cujo parâmetro seja a Constituição Federal, visto que devem obediência primeiro à Constituição Estadual e, de forma reflexa, à Constituição Federal.

39. Contudo, a regra é excepcionalizada pelo Supremo Tribunal Federal no caso de normas de reprodução obrigatória. No Informativo n.º 1.036, publicado em 12/11/2021, foi divulgada tese de que é constitucional a prerrogativa de Tribunal de Justiça para processar e julgar ADI contra leis e atos normativos municipais tendo como parâmetro a Constituição Federal, desde que se trate de norma de reprodução obrigatória. Vejamos a ementa do julgado:

Ação direta de inconstitucionalidade. Constituição do Estado do Amapá. Art. 133, II, m. Controle concentrado de constitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça local, de leis e atos normativos municipais em face da Constituição Federal. Possibilidade, desde que o parâmetro de controle seja de reprodução obrigatória ou quando existir, no âmbito da Constituição estadual, norma de caráter remissivo à Constituição da República. Interpretação conforme à Constituição. Parcial procedência. **1. A jurisprudência mais recente desta Suprema Corte, firmada, inclusive, sob a sistemática da repercussão geral, admite o controle abstrato de constitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça, de leis e atos normativos estaduais e municipais em face da Constituição da República, apenas quando o parâmetro de controle invocado seja norma de reprodução obrigatória ou exista, no âmbito da Constituição estadual, regra de caráter remissivo à Carta federal.** 2. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado parcialmente procedente, para dar interpretação conforme à Constituição, para assentar a possibilidade de o Tribunal de Justiça local exercer o controle concentrado de constitucionalidade de leis e atos normativos municipais em face da Carta da República, apenas quando o parâmetro de controle invocado seja norma de reprodução obrigatória ou exista, no âmbito da Constituição estadual, regra de caráter remissivo. (ADI 5647, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 16-11-2021 PUBLIC 17-11-2021)



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

40. A título de nota, as normas de reprodução obrigatória são aquelas que, dada sua força coercitiva – por tratarem de princípios constitucionais sensíveis, extensíveis e estabelecidos –, incidirão sobre a ordem local e regional, mesmo que não reproduzidas nas Constituições Estaduais ou Leis Orgânicas Municipais. Nas explicações do Ministro Luís Roberto Barroso,

“[...] as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local.” (Rcl 17954, AgR/PR, 1ª Turma, j. em 21/10/16)

41. A fixação da idade limite para aposentadoria compulsória já foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu seu caráter de norma de reprodução obrigatória: *“Por se tratar de norma geral de reprodução obrigatória pelos Estados-membros, a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que é vedado ao constituinte estadual estabelecer limite de idade para aposentadoria compulsória diverso do fixado pela Constituição Federal.”* (STF – ADI 4698 DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Data de Julgamento: 13/06/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/09/2018)³.

42. Ressalto que não se está negando a autonomia municipal para produção de suas leis, mas tão somente a obedecer a ordem constitucional vigente, em que os municípios retiram sua competência da Constituição Federal e a ela devem subordinação. Ademais, não está a se falar em não recepção, mas, sim, em inconstitucionalidade propriamente dita, visto

³ Apenas a título de esclarecimento, destaco que no julgado mencionado a idade de 75 (setenta e cinco) anos foi tida como inconstitucional porque a Constituição do Estado do Maranhão a instituiu no ano de 2011, época em que a Constituição Federal estabelecia apenas a idade de 70 (setenta) anos. Logo, o parâmetro daquela ADI foi diverso do atualmente tratado neste despacho, instituído pela Emenda Constitucional 88/2015. Embora a ADI tenha sido julgada em 2017, após o advento da EC 88, é certo que inexistiu, no ordenamento jurídico pátrio, a figura da constitucionalidade superveniente (convalidação de norma inconstitucional), de forma que a ADI ainda assim foi julgada procedente.



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

que a lei municipal é posterior à alteração do parâmetro.

43. Portanto, sendo a idade para aposentadoria compulsória norma de reprodução obrigatória nos âmbitos estadual e municipal, é cabível representação de inconstitucionalidade no Tribunal de Justiça local.

44. Posto isso, **acolho a representação** quanto à inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 17, de 29 de novembro de 2021.

45. Ante o exposto e para melhor apuração dos fatos contidos nas representações acolhidas, determino:

a. Expeça-se Portaria de Procedimento Preparatório, na forma da Resolução n.º 005/2010-CPJ, a fim de apurar a inconstitucionalidade da Lei n.º 3.097/2022, que alterou a redação dos arts. 21, 81 e 90-A da Lei n.º 2.228/2017 (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais), instituindo a licença para desempenho de mandato classista sem remuneração; e da Lei Complementar Municipal n.º 17/2021, que versa sobre aposentadoria compulsória dos servidores municipais.

b. Após a expedição de Portaria, expeça-se Recomendação ao Prefeito Municipal e aos vereadores, para que analisem a viabilidade de alteração nas legislações apontadas, no prazo de 15 (quinze) dias. Deverá ser apontado que, em caso de manutenção dos dispositivos, será efetuada a remessa à Procuradoria-Geral de Justiça para avaliação de ajuizamento de eventual representação de inconstitucionalidade diretamente no Tribunal de Justiça;

c. Encaminhe-se cópia ao SINDISMUJ para conhecimento, inclusive, facultando-lhe o encaminhamento de novas provas quanto às representações rejeitadas. Havendo este encaminhamento, deve haver distribuição e autuação como NF independente;

d. Sobrevindo respostas, nova vista.

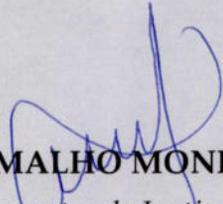


Ministério Público
do Estado de Rondônia
em defesa da sociedade



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JARU

Jaru, 16 de março de 2022.


VICTOR RAMALHO MONFREDINHO
Promotor de Justiça