Acórdão 00123/2025-1 - 1ª Câmara

Processo: 09876/2024-5
Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Denúncia
UG: PMVP - Prefeitura Municipal de Vila Pavão
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Denunciante: Identidade preservada, Identidade preservada, Identidade preservada
Interessado: UELIKSON BOONE

CONTROLE EXTERNO - FISCALIZAÇÃO - DENÚNCIA - PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO - DESCUMPRIMENTO DA LEI FEDERAL 13.022/2014 (ESTATUTO GERAL DAS GUARDAS MUNICIPAIS) COM LANÇAMENTO DE EDITAL DE CONCURSO SEM AS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NOS ART. 10 E 11 DA REFERIDA LEI, CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA SEM FUNDAMENTAÇÃO DA EXCEPCIONALIDADE E CONDIÇÕES PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO NÃO ADEQUADAS AO REFERIDO ESTATUTO GERAL - EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO - DAR CIÊNCIA - AUTORIZAR O ARQUIVAMENTO.

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Trata-se de **Denúncia** ofertada por cidadão, em face da prefeitura Municipal de Vila Pavão, pelo possível descumprimento da Lei Federal 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais: lançamento de edital de concurso sem as

Assinado por LUCIRLENE SANTOS RIBAS 13/02/2025 17:23
Assinado por DAVI DINIZ DE CARVALHO 13/02/2025 20:45
Assinado por HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA 13/02/2025 21:51
Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 14/02/2025 10:41
Assinado por SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO 14/02/2025 14:21

exigências previstas nos art. 10 e 11 da referida lei, contratação temporária sem fundamentação da excepcionalidade e condições para prestação do serviço não adequadas ao referido Estatuto Geral.

Alega, outrossim que, em 21 de setembro de 2023, o município promoveu o concurso público do Edital nº 001/2023 para diversos cargos na estrutura municipal, entre eles o de guarda municipal (cadastro de reserva). E que teria sido exigido somente o nível fundamental incompleto, bem como foi previsto apenas prova objetiva, prova de títulos e prova prática.

E que, de acordo com o art. 10[1] da Lei Federal 13.022/2014, para o referido cargo de Guarda Municipal, seria necessário o atendimento das seguintes exigências: nacionalidade brasileira; gozo dos direitos políticos; quitação com as obrigações militares e eleitorais; nível médio completo de escolaridade; idade mínima de 18 (dezoito) anos; (teste de) aptidão física, mental e psicológica; e idoneidade moral comprovada por investigação social e certidões.

Da mesma forma, como preleciona o art. 11[2] da Lei Federal 13.022/2014, deveria estar previsto no concurso em referência capacitação específica com matriz curricular compatível com suas atividades.

Acrescenta que, apesar de poucos Guardas Municipais estatutários, o Munícipio teria cedido guarda para a secretaria de Saúde, o que denotaria que até a presente data a

[1] **Art. 10**. São requisitos básicos para investidura em cargo público na guarda municipal:
I - nacionalidade brasileira;
II - gozo dos direitos políticos;
III - quitação com as obrigações militares e eleitorais;
IV - nível médio completo de escolaridade;
V - idade mínima de 18 (dezoito) anos;
VI - aptidão física, mental e psicológica; e
VII - idoneidade moral comprovada por investigação social e certidões expedidas perante o Poder Judiciário estadual, federal e distrital.
Parágrafo único. Outros requisitos poderão ser estabelecidos em lei municipal.

[2] Art. 11. O exercício das atribuições dos cargos da guarda municipal requer capacitação específica, com matriz curricular compatível com suas atividades.
Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, poderá ser adaptada a matriz curricular nacional para formação em segurança pública, elaborada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) do Ministério da Justiça.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E

municipalidade viria se esquivando de sua obrigação constitucional, burlando os preceitos constitucionais, além das legislações federais e municipais

Que no presente caso, a contratação temporária teria se dado sem qualquer justificativa legal ou configurada as situações excepcionais previstas na Constituição Federal, razão pela qual, restaria evidente que a contratação temporária estaria embasada em motivo genérico e sem previsão legal é inconstitucional.

Por final, que o Guarda Municipal trabalharia sozinho, sem armamento de fogo, nem mesmo sequer equipamentos não letais, sem um colete balístico, sem uso de uniforme, sem algemas, sem calçados apropriados, também não recebendo adicionais de risco de vida ou periculosidades inerentes à função pública desempenhada.

Diante das supostas ilegalidades apontadas na peça inaugural, o Denunciante requereu, ao final:

> **(...) instauração de um concurso público para nomeação de mais Guardas Municipais, até a composição de 0,3% da população do município**, no caso necessita de pelo menos 33 Guardas Municipais.
>
> Diante todo o exposto, acreditando no acolhimento desta atual Notícia de Fato, **requer aos Conselheiros, que analisem e peça esclarecimentos ao município e que seja dado prazo ao município de Vila Pavão a fazer as devidas adequações em cumprimento com as normas apontadas na presente.**

Os presentes autos foram autuados em **07/11/2024**, e movimentados ao gabinete do Conselheiro Relator que deliberou, consoante **Decisão Monocrática nº0944/2024-6 (doc. 4)**, em **08/11/2024**, por **CONHECER** da Denúncia e **NOTIFICAR** o interessado para prestar as informações preliminares necessárias à instrução do feito.

Devidamente notificado, o interessado apresentou suas justificativas (doc. 08) e, posteriormente os autos foram encaminhados à área técnica para se manifestar nos termos regimentais e foi elaborada a **Instrução Técnica 05623/2024-5** (doc. 13) com a seguinte proposta de encaminhamento:

> "[...]
>
> **3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
> Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E

> **a) Extinção do feito sem resolução de mérito**, nos termos do art. 485, inciso VI do CPC, aplicável supletivamente a esta Corte de Contas, como previsto no art. 70 da Lei Complementar 621/2012;
> b) **Arquivamento** dos presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES;
>
> c) Ciência da decisão a ser deliberada ao **representante**.
> [...]".

Por sua vez o Ministério Público Especial de Contas no **Parecer MPC 06582/2024-1** (doc.16), da lavra do Procurador de Contas Luiz Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta da Unidade de Instrução, contida na **Instrução Técnica Conclusiva 05623/2024-5** (doc. 13).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 05623/2024-5(doc.13), anuída pelo Parecer do Ministério Público de Contas 06582/2024-1(doc. 16)**, abaixo transcrita:

> "[...]
>
> **4.ANÁLISE**
>
> Primeiro ponto, da leitura do Edital de Abertura nº 001/2023, do Concurso Público em referência, **extrai-se que se trata de concurso público de provas e títulos e não processo seletivo simplificado.**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E

PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO/ES
CONCURSO PÚBLICO Nº 001/2023

EDITAL DE ABERTURA Nº 001/2023, DE 21 DE SETEMBRO DE 2023
CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE VAGAS E FORMAÇÃO DE CADASTRO DE RESERVA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO/ES

A **PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO/ES**, no uso de suas atribuições legais, conferidas pelo art. 37, inc. II da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como, com base na legislação municipal vigente, notadamente as Leis Municipais nº 180/1997, 275/2000, 551/2006, 699/2010, 856/2013, 881/2013, 906/2013, 999/2015, 1.100/2017, 1.148/2018, 1.164/2018, 1.260/2020, 1.364/2022, 1.378/2022, 1.387/2022, 1.419/2022, 1.501/2023, e suas alterações, por meio da Comissão Fiscalizadora instituída pela portaria n.º 2.835/2022, torna pública a realização do **Concurso Público nº 001/2023 da Prefeitura Municipal de Vila Pavão/ES** para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva, mediante normas e condições estabelecidas neste edital.

Ainda, conforme se extrai do Portal da Transparência do Município de Vila Pavão, na data da presente análise, todos os guardas municipais do quadro de servidores do executivo **são servidores efetivos**:

SECRETARIA MUNIC. DE SAUDE	***.196.897-**	EFETIVO	Guarda Municipal	22/01/2024
GABINETE DO PREFEITO	***.963.868-**	EFETIVO	Guarda Municipal	01/08/1995
SECRETARIA MUNIC. DE SAUDE	***.465.337-**	EFETIVO	Guarda Municipal	22/01/2024
SECRETARIA MUNIC. DE SAUDE	***.288.725-**	EFETIVO	Guarda Municipal	20/05/2024
SECRETARIA MUNIC. DE CULTURA E TURISMO	***.224.967-**	EFETIVO	Guarda Municipal	01/09/1995

Outro ponto, a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.022/2014 não significa, por si só, que eventual cargo da municipalidade, que tenha a nomenclatura de Guarda Municipal, deva ser obrigatoriamente transposto para o cargo de Guarda Municipal disciplinado por ela.

Até porque, para que haja a transposição, a jurisprudência do STF é incisiva acerca da necessária compatibilidade quanto aos requisitos de ingresso e às atribuições de ambos os cargos para que estes sejam agrupados em uma única carreira, sendo tais elementos essenciais à observância da regra constitucional do concurso público, consoante consta de recente julgado proferido pelo STF em sede de ADI, com a seguinte ementa:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES 274, 275 E 283/2014 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. REESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA. SÚMULA VINCULANTE 43. OFENSA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E

> 1. A Constituição da República erigiu a exigência de concurso público para provimento de cargos públicos como verdadeiro pilar de moralidade e impessoalidade no serviço público, assegurando à Administração a seleção dos melhores e mais preparados candidatos e aos administrados chances isonômicas de demonstrar conhecimento e de buscar o acesso a esses cargos.
>
> 2. **A reestruturação de cargos, fundada em evolução legislativa de aproximação e na progressiva identificação de atribuições, não viola o princípio do concurso público quando: (i) uniformidade de atribuições entre os cargos extintos e aquele no qual serão os servidores reenquadrados; (ii) identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso no cargo público; (iii) identidade remuneratória entre o cargo criado e aqueles extintos.**
>
> 3. **É inconstitucional a lei estadual que, a pretexto de reestruturar órgão público, propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento**, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.
> 4. Ação direta julgada procedente. (ADI n° 5.406/PE, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 27/04/2020) – grifou-se

Como trazido em sede de justificativas e se verifica na legislação do Município, os servidores Guardas Municipais estão sob a égide a Lei Municipal 180/1997. Como se observa nela, os guardas municipais estão inseridos no Grupo Operacional Portaria de Transportes e Conservação, **de onde se infere o desempenho de atividades assemelhadas ao cargo de vigia**. (g.n.)

Conforme as atribuições do cargo de Guarda Municipal que consta no anexo II do Edital de Concurso Público nº. 001/2023, tem-se que de fato o cargo não condiz com o cargo de Guarda Municipal tratado pela Lei Federal nº 13.022/2014:

IDCAP INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO E CAPACITAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO/ES
CONCURSO PÚBLICO Nº 001/2023

Guarda Municipal	- Limpar escadas, pisos e passadeiras; - Ajudar no plantio de árvores, plantas e gramas; - Participar de multirões autorizados pela Prefeitura; - Participar de reuniões e grupos de trabalho; - Executar outras atividades correlatas. - Proceder a ronda diurna ou noturna nas dependências de prédios e áreas adjacentes, verificando se as portas, janelas, portões e outras vias de acesso estão devidamente fechadas; -Examinar as instalações hidráulicas e elétricas dos prédios da Prefeitura tomando as providências necessárias nas ocorrências de fatos imprevistos; - Acender e apagar as lâmpadas dos prédios da Prefeitura; - Proceder a vigilância diurna ou noturna nas áreas e logradouros públicos; - Proceder a vigilância de veículos, máquinas e equipamentos sob sua responsabilidade; - Executar a vigilância no sentido de proteger os bens artísticos, culturais, cívicos, ambientais, estéticos, históricos e/ou outros; - Executara vigilância junto às escolas no sentido de orientá-los e protege-los quanto ao tráfico de drogas, roubo e marginalidade; - Executara vigilância junto aos escolares no sentido de orientá-los a evitar a propagação da promiscuidade e pornografia e a divulgação de ideias distribuídas da família; - Prestar informações ao público quanto a localização de serviços e de funcionários; - Executar outras tarefas correlatas.

Em outras palavras, conforme mencionado nas justificativas, tem-se que apenas a nomenclatura do cargo é “Guarda Municipal”.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E

Também como se infere da distribuição dos ocupantes dos cargos de Guarda Municipal, três na Secretaria Municipal de Saúde, um no Gabinete do Prefeito e um na Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, não existe na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal o órgão ou departamento "Guarda Municipal". Conforme alegado nas justificativas, o Município não possui demanda para uma Guarda Municipal tal qual a regida pela Lei Federal nº 13.022/2014.

Por final, cumpre destacar o disposto no § 8º do artigo 144 da Constituição Federal, que dispõe que os municípios "poderão" constituir guardas municipais, ou seja**, a criação de guardas municipais não é obrigatória.**

> Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
>
> I - polícia federal;
>
> II - polícia rodoviária federal;
>
> III - polícia ferroviária federal;
>
> IV - polícias civis;
>
> V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.
>
> VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.
>
> (...)
>
> § 8º **Os Municípios <u>poderão</u> constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei**.

Nessa perspectiva, por corresponderem a cargos com requisitos diferentes, bem como em razão da autonomia municipal e da liberalidade concedida pela Constituição Federal e não obrigatoriedade, os pedidos trazidos na inicial não se mostram possíveis de atendimento, quais sejam: (1) que seja dado prazo ao município de Vila Pavão a fazer as devidas adequações em cumprimento com as normas apontadas na presente; (2) que o Município seja compelido a instauração de um concurso público para nomeação de mais Guardas Municipais, até a composição de 0,3% da população do município.

Assim, revela-se a ausência de interesse processual no prosseguimento do feito.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

a) Extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, inciso VI do CPC, aplicável supletivamente a esta Corte de Contas, como previsto no art. 70 da Lei Complementar 621/2012;

b) Arquivamento dos presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES;

c) Ciência da decisão a ser deliberada ao **representante**.

[...]".

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E

Verifica-se conforme exposto na Instrução Técnica Conclusiva e no Parecer do Ministério Público de Contas que ambos concluem pela extinção do presente processo sem resolução do mérito, com embasamento legal no artigo 485, VI do CPC, c/c art. 70 a LC n.621/2012, para a resolução sem mérito do presente processo de denúncia.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo integralmente o entendimento da unidade de instrução e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-123/2025:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. EXTINGUIR o feito **sem resolução de mérito**, considerando a perda do interesse processual, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), aplicado subsidiariamente com suporte no art. 70, da Lei Complementar nº 621/12 (Lei Orgânica do TCEES);

1.2. DAR CIÊNCIA ao Representante do teor da decisão ao final a ser proferida nestes autos, nos termos do artigo 307, §7º da Resolução TC 261/2013, bem como aos agentes interessados, na forma do art. 307, §3º da mesma norma regimental;

1.3. ARQUIVAR os autos, na forma do art. 330, inciso IV, do RITCEES.

2. Unânime.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E

3. Data da Sessão: 07/02/2025 - 3ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 428DD-42965-B140E