



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

Ao Senhor

JOSÉ LUIS TORRES DE PONTES

Presidente da Câmara Municipal de Canutama

E-mail: pontesjoseluis5@gmail.com;

Avenida Botinelly, n.º 445 – Bairro: Centro | Canutama-AM | CEP: 69.820-000

RECOMENDAÇÃO Nº 07/2026-EMFA-MPC

Coordenadoria de Pessoal. Defasagem no quadro de pessoal efetivo. Comissionados em excesso. Necessidade de realização de Concurso Público.

O Ministério Público de Contas atua junto aos Tribunais de Contas como fiscal da lei nos processos de natureza ordinária deste órgão de controle, mas atua também como parte, fazendo denúncias, representações e recomendações. Por sua vez, a recomendação, uma das ferramentas do controle ministerial, tem previsão expressa na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n. 8625/1993):

Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito:

(...)



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências:

(...)

IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e **recomendações** dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito. (original sem grifo)

DOS FATOS QUE JUSTIFICAM A RECOMENDAÇÃO

Em consulta ao sistema E-Contas, que reúne os atos de pessoal da Câmara Municipal de Canutama, o Ministério Público de Contas, por meio de sua Coordenadoria de Pessoal, identificou um número elevado de cargos comissionados.

Conforme a última folha de pagamento disponível, datada de 30 de junho de 2026, o Poder Legislativo municipal contabiliza 39 (trinta e nove) servidores, sendo **24** (vinte e quatro) **comissionados**, **11** (onze) **agentes políticos** (vereadores) e apenas **4** (quatro) servidores **estatutários**.

A Constituição de 1988 estabeleceu no artigo 37, II, que 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. A parte final no inciso II traz a possibilidade de nomeação de servidores para cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração, que, em tese, estão dentro do limite da discricionariedade administrativa.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

É também uma das finalidades da regra do concurso público para a investidura no serviço público em caráter efetivo, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal, assegurar melhor nível de profissionalização daqueles que irão conduzir as políticas públicas (execução de serviços públicos) do Estado, aí incluídos os estados-membros, os municípios e o Distrito Federal.

Assim, é preciso qualificar a força de trabalho no serviço público com a realização de concurso público. Afigura-se relevante registrar que o dever de **eficiência**, com o advento da Emenda Constitucional n. 19/98, conhecida a Reforma Administrativa, foi alçado à categoria de princípio, acrescendo ao *caput* do art. 37 da Constituição Federal o **princípio da eficiência**, que determina ao gestor público agir com mais qualidade e competência na prestação de serviços públicos em prol da coletividade. É o melhor desempenho que se busca alcançar com o princípio da eficiência.

A eficiência no serviço público só poderá ser alcançada com o ingresso de servidores em cargos de natureza efetiva e por tempo indeterminado. A alta presença de servidores em condição precária - temporários e/ou comissionados - permite que a cada término de mandato se tenha significativa substituição de pessoal que leva consigo a memória e as rotinas administrativas até então desenvolvidas.

No caso em tela, **há manifesta desproporção no quantitativo de cargos comissionados** em relação ao **número de cargos efetivos** na Câmara Municipal.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, o fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo, que no Brasil se acentuou consideravelmente após a Constituição de 1988, teve como um dos sentidos a irradiação dos efeitos das normas constitucionais por todo o sistema jurídico.

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Da constitucionalização do direito administrativo: reflexos sobre o princípio da legalidade e a discricionariedade administrativa. Atualidades Jurídicas – Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=8013.1> Acesso em: 16 maio 2014.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

Nesse sentido, a constitucionalização do Direito Administrativo produziu reflexos intensos sobre o princípio da legalidade (que resultou consideravelmente ampliado) e a discricionariedade (que resultou consideravelmente reduzida), já que, além das normas, **os valores e os princípios passaram a orientar a atuação dos três Poderes do Estado**, sendo obrigatórios para a Administração Pública, cuja discricionariedade fica limitada não só pela lei (legalidade em sentido estrito), mas por todos os valores e princípios consagrados na Constituição (legalidade em sentido amplo).

A exigência de realização de concurso guarda estreita relação com três princípios administrativos listados no *caput* do artigo 37 da CF88: **impessoalidade, moralidade e eficiência**.

A importância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública liga-se ao fato de que o provimento de cargos públicos de livre nomeação e exoneração, cargos comissionados, ou a realização de processos para contratação de servidores temporários não estão baseados somente na discricionariedade do administrador, ou seja, para que a investidura do servidor seja legítima e legal é necessário respeitar os princípios constitucionais, principalmente no que diz respeito à **impessoalidade** com que o administrador deve tratar a *res pública*, haja vista ela não estar voltada para atender interesses pessoais dos governantes nem daqueles que os cercam, mas sim os interesses da sociedade, e para isso é fundamental que o agente público seja impessoal.

Não raramente nos deparamos com práticas de favorecimento de interesses particulares no âmbito do serviço público, como a nomeação de pessoas ligadas ao grupo que detém o poder naquele determinado momento para o exercício de cargos comissionados, em violação à impessoalidade e à **moralidade** administrativa.

Ademais, a exigência de concurso público também está diretamente ligada ao princípio da **eficiência**, especialmente sob dois aspectos: primeiramente,



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

a administração, por meio de critérios objetivos e impessoais, buscará identificar os candidatos mais preparados para desempenhar as funções dos cargos a serem providos.

Além disso, a criação de cargos efetivos e o consequente provimento por meio de concurso resulta em menor rotatividade no quadro de pessoal da administração, considerando o vínculo precário dos cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração, e o prazo determinado dos contratos de pessoal temporário.

É comum que após cada eleição nos municípios do interior do Amazonas, as novas administrações realizem exonerações e nomeações em massa, substituindo os antigos ocupantes dos cargos comissionados por pessoas alinhadas aos gestores recém empossados, o que fatalmente irá afetar a qualidade dos serviços prestados à população, pelo menos em um primeiro momento.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles defende que *“o concurso é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se **moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados** que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego (...)*” (Direito administrativo brasileiro, 39a. ed, p.494). (grifo meu)

EXCESSO DE SERVIDORES COMISSIONADOS NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

A Constituição estabelece algumas exigências para a criação de cargos comissionados, os quais, dentre outros, devem ser criados por meio de lei específica, como visto no art. 37, II, só podem ser utilizados para as funções de chefia, assessoramento e direção e a lei que os criar deverá prever um percentual mínimo a ser preenchido por servidores de carreira, conforme art. 37, V:



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A despeito do permissivo constitucional para o provimento de cargos em comissão, verifica-se que a Constituição Federal e a jurisprudência estabelecem requisitos que não foram observados pela **Câmara Municipal de Canutama**.

Um outro parâmetro estabelecido pela Carta Magna de 1988 para criação desse tipo de cargo é seu caráter complementar em relação aos cargos efetivos de provimento mediante concurso público, ou seja, não se pode criar cargos comissionados com o intuito de substituir estes, pois levaria à burla do sistema meritocrático, ferindo, pois, o princípio da legalidade e outros constantes na Constituição Federal.

Nesse sentido, em sede de Repercussão Geral (Tema 1010), o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese:

- a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, **não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais**;
- b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
- c) **o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar**; e
- d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. (Grifo meu)

É função das Cortes de Contas, no exercício da competência prescrita no art. 70 e seguintes da Constituição Federal e no art. 40 e seguintes da Constituição do Estado do Amazonas, reforçar e fomentar o cumprimento da regra do concurso público para o provimento efetivo de cargos, podendo aplicar ao gestor omissos as sanções administrativas cabíveis, a exemplo da multa pecuniária.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

Portanto, considerando a defasagem do quadro de pessoal da **Câmara Municipal de Canutama**, bem como o excesso de cargos comissionados, recomenda-se que a Prefeitura encaminhe no prazo de 90 (noventa) dias as medidas e estudos adotados para sanar a deficiência de pessoal efetivo.

Por fim, é necessário que o gestor informe à Coordenadoria de Pessoal as providências para a realização do certame à medida que forem adotadas pela Câmara Municipal. Informo, ainda, que após o prazo estipulado de 90 (noventa) dias, caso não haja nenhuma providência, poderá ser instaurado procedimento preparatório para apuração das irregularidades, em conformidade com o art. 18, §2º da Portaria 01/2023 do MPC/AM, ou representar à Corte de Contas, nos termos do art. 288 e seguintes do Regimento Interno, Resolução n. 4/2002.

DA RECOMENDAÇÃO

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas do Amazonas **RECOMENDA e INFORMA** ao **PRESIDENTE DA CÂMARA DE CANUTAMA**:

- a) Que encaminhe a este MPC/AM as providências para a realização do certame à medida que forem adotadas pela Câmara, no prazo de 90 (noventa dias) dias;
- b) Que caso não haja nenhuma providência poderá ser instaurado procedimento preparatório para apuração das irregularidades, em conformidade com o art. 18, §2º da Portaria 01/2023 do MPC/AM, ou oferecida representação à Corte de Contas, nos termos do art. 288 da Resolução n. 4/2002.

Fica estabelecido o prazo de **90 (noventa) dias**, para que encaminhe as providências adotadas em relação a esta recomendação.

Ressaltando, por fim, que o descumprimento do prazo acima poderá ensejar abertura de procedimento preparatório, sem prejuízo das sanções legais pela omissão de informações ao Ministério Público de Contas.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Pessoal

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em
Manaus (AM), 6 de julho de 2026.

ELISSANDRA MONTEIRO FREIRE ALVARES

Procuradora de Contas

Titular da Coordenadoria de Pessoal do MPC/AM