



**MUNICÍPIO DE RONDOLÂNDIA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*Avenida Dom Bosco, s/n, Centro, Rondolândia, Mato Grosso.*  
*Tel – Fax: 0xx - (66) 3542-1177 – CEP: 78.338-000.*

**PARECER n. 61/PGM/GAB/2023**

**PROCESSO ADM. N. 535/2023-PGM-GABNETE, DE 06/10/2023.**

**INTERESSADO** : Gabinete do Prefeito.

**ASSUNTO:** Consulta formulada pelo servidor municipal LINDEBERG MIGUEL ARCANJO, ocupante do cargo de Contador, matrícula funcional n. 713, em exercício do cargo de Controlador Geral do Município, endereçada ao Prefeito Municipal solicitando manifestação da Procuradoria Geral acerca da legalidade do instituto da cessão de servidores e esclarecimentos sobre a legislação que rege sua carreira dentre outros.

I. Parecer jurídico. Direito Administrativo. Servidor Público. Direito Funcional. Grupo funcional. Plano de Carreira. Legislação de Regência. Lei Complementar n. 6, de 7 de Abril de 2008 (Plano de cargos e carreira dos servidores da Auditoria de controle interno do Município)

II. Cessão de Servidor. Legalidade. Ato discricionário. Autorização preferencial. Regência da Lei Complementar n. 3, de 18/10/2007 (Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos municipais). Regulamento do Decreto Municipal n. 1.295, de 31 de março de 2017.

III. Princípio da deferência administrativa. Concomitância da discussão judicial e administrativa em relação ao mesmo fundamento de direito. Vedação dirigida ao órgão de consultoria jurídica, por se tratar de mérito administrativo. Controle judicial dos atos administrativos. Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa. Ministério Público Estadual. Legitimidade. Discussão judicial acerca da legalidade do ato de cessão praticado. Mérito administrativo. Competência privativa do Prefeito Municipal.

**I – RELATÓRIO**

Inicialmente anoto que o requerimento foi encaminhado sem registro no protocolo eletrônico. Ato desta Procuradoria jurídica encaminhou para implantação, conforme fls. 04-07. O processo recebeu o número n. 535/2023. (fls. 02-03)

O requerimento de fls. 06-07 não foi instruído com documentos. Primando pela celeridade, tendo em vista que necessários para subsidiar a manifestação acerca do requerimento de Consulta, juntamos aos autos os seguintes documentos:

a) ficha funcional do servidor, fls. 08-10;

b) cópia da Edição do D.O.M., contendo o termo posse no cargo público do Consultente, fl. 11;



c) cópia da Ed. 677, de 17/02/2009 do D.O.M., contendo a publicação da decisão administrativa de enquadramento dos servidores membros da carreira de auditoria de controle interno regidos pela Lei Complementar n. 6, de 7 de Abril de 2007, fls. 12-17;

d) cópia da Ed. 4.257, de 19/06/2023 do D.O.M., contendo a publicação do Decreto n. 215/GAB/PMR/2023 de designação do servidor LINDEBERG MIGUEL ARCANJO para ocupar o cargo Chefe da Controladoria Geral do Município, fls. 18-19;

e) cópia da Ed. 466, de 7 de abril de 2008 do D.O.M., contendo a publicação da Lei Complementar n. 6, de 7 de abril de 2008 (plano de cargos e carreiras dos servidores do sistema de auditoria pública interna do município), fls. 20-23 e cópia da Ed. 632, de 9 de dezembro de 2008 do D.O.M., contendo a publicação da Lei Complementar n. 7, de 9 de dezembro 2008 de alteração da Lei Complementar n. 6, de 7 de abril de 2008, fls. 24-26;

f) cópia da Ed. 2.697, de 28/03/2017 do D.O.M., contendo a publicação da Lei Ordinária n. 9, de 22 de janeiro de 2001 (plano geral de carreiras, cargos e salários dos servidores municipais), fls. 27-34;

g) cópia da Ed. 363, de 29 de Outubro de 2007 do D.O.M., contendo a publicação da Lei Complementar n. 3, de 17 de outubro de 2007 (Regime jurídico único dos servidores públicos municipais), fls. 35-37;

h) cópia da ed. 2.703, de 5/04/2017 do D.O.M., contendo a publicação do Decreto Municipal n. 1.295, de 31/03/2017 dispondo sobre a regulamentação do instituto da cessão de servidores públicos municipais, fls. 38-39;

i) cópia da Ed. 2.643, de 10/01/2017 do D.O.M., contendo a publicação da Lei Ordinária n. 87, de 23 de dezembro de 2005, dispondo sobre a estrutura administrativa e organizacional do Município e as atribuições dos órgãos, fls. 40-41;

j) Ed. 2.718, de 28/04/2017 do D.O.M., contendo a publicação da Lei Ordinária n. 390, de 27/04/2017 de alteração da Lei Ordinária n. 87, de 23 de dezembro de 2005, fls. 42-45;

k) cópia da Ed. 4.197, de 21/03/2023 do D.O.M., contendo a publicação da Lei Ordinária n. 540, de 20/03/2023 dispondo sobre alteração Lei Ordinária n. 87, de 23 de dezembro de 2005, fls. 46-48.

É o necessário relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Considerações Preliminares**

Convindo destacar de início que, competindo a Procuradoria Jurídica do Município prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico <sup>1</sup>, certo, portanto, afirmar que o estudo dos temas da consulta formulada pelo servidor limitar-se-á a análise do contexto das disposições legais vigentes

---

<sup>1</sup>. Lei Orgânica do Município de Rondônia: “**Art. 82.** A Procuradoria Geral do Município é a instituição que representa o Município judicial e extra judicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei que dispuser sobre sua organização e funcionamento, **as atividades de consultorias e assessoramento jurídico do Poder Executivo**, e, privativamente a execução da dívida ativa de natureza tributária.” (g.n.) (publ. no D.O.E. ed. nº 1771, de 26.07.2013, p. 84-103).



integrantes do arcabouço legal municipal, sem adentrarmos nas questões que envolvem o processo judicial referenciado no Requerimento de fls. 06-07, isto porque o princípio da deferência administrativa imiscui-se - em outro aspecto da discricionariedade administrativa diferente daquela genérica: conveniência/oportunidade-, já que afirma pela especificidade da decisão de mérito autorizativa da cessão que foi proferida por Autoridade Superior no exercício de competência privativa Organizacional em Gestões anteriores.

Desta feita, amparado na clássica lógica de que o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, igualmente, também não se deve, sobre decisão de mérito administrativo que está em discussão judicial acerca da legalidade do ato praticado.

Assim o é, dado a concomitância da discussão judicial com a administrativa em relação ao mesmo fundamento de direito que balizou a decisão administrativa que concedeu a cessão do servidor, portanto, vedado ao órgão jurídico nela adentrar por se tratar de mérito administrativo.

## **2.2 Conceito e definições**

Antes de adentrarmos nas características do instituto da cessão, esclarecemos que os termos “cedente” e “cessionário” servem para indicar, no primeiro caso, o órgão ou entidade de origem e de lotação do servidor cedido e, no segundo caso, o órgão ou a entidade onde o servidor cedido irá exercer as suas atividades e ao qual, em última análise, será o beneficiário da prestação dos serviços.<sup>2</sup>

A cessão constitui ato discricionário do cedente e do cessionário, podendo o primeiro se recusar a ceder o seu servidor, baseado em juízo de conveniência ou oportunidade. Sobre o poder discricionário, leciona Carvalho Filho, *in* Manual de Direito Administrativo, 6ª edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2000. p. 30 “(...) é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre as várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público.”

Em outras palavras, não obstante a discricionariedade constitua prerrogativa da Administração, seu objetivo maior é o atendimento aos interesses da coletividade. É dizer então, que a cessão de servidor público deve estar amparada no interesse das administrações envolvidas, visando atender a uma finalidade pública.

A cessão, regra geral, não depende da anuência do servidor, já que a Administração Pública possui a prerrogativa de movimentar seus servidores, *ex officio*, em prol do interesse público e da necessidade do serviço, desde que ela obedeça aos parâmetros estabelecidos em lei e aos princípios norteadores da atividade administrativa.

---

<sup>2</sup> Artigos 2º e 3º do Decreto Municipal n. 1.295, de 31 de Março de 2017 (publ. D.O.E-AMM, Ed. 2.703, de 5/04/2017).



Portanto, como a Administração Pública possui a prerrogativa de ceder, *ex officio*, os seus servidores, ela também possui a prerrogativa de revogar a cessão a qualquer momento, não havendo que se falar em direito subjetivo do servidor cedido de permanência no órgão ou entidade cessionária.

Expostas as considerações iniciais acerca do instituto da cessão de servidores públicos, fixamos os seguintes temas de análise da Consulta, com o propósito de extrair as orientações sobre sua aplicação.

### **2.3 Fixação dos Temas objeto da Consulta**

Com foco nos pedidos formulados pelo requerente/consulente, fixa-se os seguintes temas de análise e abordagem:

- 1) Regulação por lei do instituto da cessão de servidores públicos municipais.
- 2) Do Grupo de carreira, do vínculo funcional, da ocupação do cargo e da carreira a que pertence servidor Consulente LINDEBERG MIGUEL ARCANJO.

#### ***2.3.1 Da regulação por lei local do instituto da cessão de servidor público municipal***

Sintonizado com o artigo 97<sup>3</sup> da Lei Orgânica do Município<sup>4</sup>, a Lei Complementar Municipal n. 3, de 18 de Outubro de 2008 instituiu o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Municipais que, sobre a cessão de servidores do quadro permanente do Município, dispõe no seu artigo 112 e §§1º ao 5º do artigo 113:

**Art. 112** – O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

- a) para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;
  - b) nos casos previstos em lei específica.
- (...)

**Art. 113** Sem qualquer prejuízo, poderá o servidor ausentar-se do serviço:

(...)

V – para servir a outro órgão ou entidade.

§ 1º - O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes Executivo e Legislativo do Município, nas seguintes hipóteses:

§2º O ônus da remuneração será de órgão ou entidade cessionária.

§3º A cessão far-se-á mediante portaria.

§4º Cabe ao órgão ou entidade requerer a cessão do servidor, a qual será deferida à critério do cessionário.

§5º A cessão de servidor será considerada para todos os efeitos como efetivo exercício no serviço público municipal.

O Decreto Municipal n. 1.295, de 31 de março de 2017<sup>5</sup> ao regulamentar o disposto citado, dispõe nos artigos 7º e 9º:

**Art. 7º** A cessão obedecerá aos seguintes procedimentos:

<sup>3</sup> **Art. 97.** O Município instituirá regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da Administração Pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (g.n.)

<sup>4</sup> Publ. D.O.E-AMM, Ed. 1771, de 27/07/2013.

<sup>5</sup> Publ. D.O.E-AMM, Ed. 2.703, de 5/04/2017.



I - quando ocorrer no âmbito dos Poderes do Município será autorizada pelo Prefeito Municipal, ouvido o titular do Órgão de Administração Direta a que pertencer o servidor; e

II - quando ocorrer para órgão ou entidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de outro Poder da União, será autorizada pelo Prefeito Municipal, ouvido o titular do Órgão de Administração Direta a que pertencer o servidor;

(...)

**Art. 9º** As cessões e as requisições de servidores para os Estados, Distrito Federal, Municípios ou para outros Poderes da União somente ocorrerão:

I - para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, equivalentes aos cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superior;

II - para o exercício de cargo de Secretário de Estado e Secretário Municipal ou equivalentes;

III - para o exercício de cargo de presidente de autarquia ou de fundação pública estadual, distrital e municipal;

IV - para o exercício de outros cargos públicos cujas funções estratégicas sejam consideradas de relevante interesse para a Administração Pública, a critério do ato da Autoridade Superior do órgão;

V - para atender a leis específicas.

Portanto, quanto a previsão legal do instituto da cessão no arcabouço legal municipal, não carece maiores esforços, podendo-se afirmar que há regulação municipal do instituto, conforme dispositivos citados e cópias da legislação e regulamento em anexo.

### ***2.2.2 Do Grupo de carreira, do vínculo funcional, da ocupação do cargo e da carreira a que pertence servidor Consulente.***

Complementando o dispositivo do artigo 97 da Lei Orgânica do Município<sup>6</sup>, o Município por intermédio da Lei Complementar Municipal n. 6, de 7 de Abril de 2008<sup>7</sup> instituiu plano de carreira específica para os servidores ocupantes dos cargos pertencentes a estrutura do sistema de controle interno municipal, definidos pelo Grupo da Carreira de Auditoria de Controle Interno, dentre os quais, integraram-na os ocupantes dos cargos de contador, auditor público e assistentes técnicos, conforme disposto no seu artigo 1º:

**Art. 1º.** Integra a Carreira de Auditoria Pública Interna do **Quadro de Pessoal do Município**, os cargos criados pela Lei nº 9, de 22 de janeiro de 2001 e Lei nº 169, de 21 de novembro de 2007, estruturados na forma do Anexo I, parte integrante desta Lei, sendo:

**I - (01) um cargo de Contador** de nível superior, de provimento efetivo, mediante concurso público de provas e títulos, regidos pela Lei Complementar nº 03, de 17 de outubro de 2007.

**II - (04) quatro cargos de Auditor Público Interno**, de nível superior, de provimento efetivo, mediante concurso público de provas e títulos, regidos pela Lei Complementar nº 03, de 17 de outubro de 2007.

**III - (03) três cargos de Assistentes técnicos do Auditor Público Interno**, de nível médio, técnico em contabilidade, de provimento efetivo, mediante concurso público de provas e títulos, regidos pela Lei Complementar nº 03, de 17 de outubro de 2007.

Todos os servidores concursados que integravam o Sistema e Controle interno do Município, investidos nos cargos efetivos de Auditor Público, Assistente Técnico e Contador e que eram regidos

<sup>6</sup> **Art. 97.** O Município instituirá regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da Administração Pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (Publ. D.O.E, Ed. 1.771, de 26 de julho de 2013)

<sup>7</sup> Publ. D.O.E-AMM, Ed. 466, de 7/04/2008



pelo plano de carreira na especialidade de “administração e assistência”, do “grupo de atividades de planejamento e apoio” tratados pela Lei Municipal n. 9, de 22 de Janeiro de 2.001, passaram ser regidos pelo plano de carreira específico da Lei Complementar n. 6, de 7 de abril de 2008, passando a integrar o **Grupo da Carreira de Auditoria de Controle Interno**, decorrente do disposto no seu artigo 18:

**Art. 18.** Os servidores que, na data da publicação desta lei, estiverem exercendo os cargos de Assistente Técnico do Auditor Público Interno do Nível IV, padrão 43, referência "A" e Auditor Público Interno e **Contador** do Nível V, padrão 55, referência "A" de que trata o Anexo I da Lei Municipal nº 9, de 22 de janeiro de 2001 com as alterações dadas pela Lei Municipal nº 158, de 18 de abril de 2007 e Lei Municipal nº 169, de 21 de novembro de 2007, e respectiva regulamentação, serão automaticamente enquadrados no plano de carreira regido por esta lei, na forma prevista no Anexo III, sem prejuízo de sua remuneração atual.

Para os fins elucidativo, o que se diz, é que os servidores concursados que ocupavam os cargos aludidos (Auditor Público, Assistente Técnico e Contador), foram incorporados no plano de carreira específico da Lei Complementar n. 6, de 7 de Abril de 2008 e, outrora eram regidos pelo plano geral das carreiras municipais que trata a Lei n. 9, de 22 de janeiro de 2001<sup>8</sup> (fls. 27-29), e nela se localizavam da seguinte forma:

(...)

ANEXO – I

(Anexos I a VII, consolidados conforme Lei nº87, de 23/12/2005; Lei nº 158, de 18/04/2007; Lei nº 169, de 21/11/2007; Lei nº 176, de 7/04/2008; Lei nº 187, de 8/12/2008; Lei nº 198, de 23/12/2008 e Lei nº 250, de 30/06/2011).

Obs: (A Lei nº 203, de 24/04/2009 revogou a Lei nº 187, de 8/12/2008 e a Lei nº 205, de 24/04/2009 revogou a Lei nº 198, de 23/12/2009, ambas, contendo norma expressa de repristinação dos dispositivos desta LEI que por elas foram alterados. Este texto já está consolidado considerando os dispositivos restaurados)

Grupo: Atividades de Administração, Planejamento e Apoio.

Carreira: Especialidade em Administração e Assistência

(...)

Nível – IV – ENSINO MÉDIO COMPLETO

Cargos	Quant.	A	B	C
Assistente Técnico do Auditor Público Interno	03	43	44 a 45	46 a 48

(\*\*\*) Cargo criado pela Lei nº 119, de 30.11.2006.

- Cargos de assistentes técnicos do auditor público acrescentados pela Lei nº 169, de 21/11/2007 e extintos nesta Lei pela LC nº 6, de 07/04/2008.

- Cargos de assistente técnico de pesquisa científica da PGM acrescentados pela Lei nº 169, de 21/11/2007.

- Cargos com novos padrões de referências dados pela Lei nº 176, de 7/04/2008.

(\*) Padrão de referência modificado pela Lei nº 187, de 8/12/2008.

(\*\*) Padrão de referência restaurado em razão de repristinação determinada pela Lei nº 203, de 24/04/2009 que revogou a Lei modificadora Lei nº 187, de 8/12/2008.

Nível – V SUPERIOR

Cargos	Quant.	A	B	C
Contador	02	55	57 a 58	59 a 70
Auditor Público Interno (*)	04	55	57 a 58	59 a 70

- (\*) Cargo de Auditor Público acrescentados pela Lei nº 169, de 21/11/2007 e extintos nesta Lei pela LC nº 6, de 07/04/2008.

(\*\*) Cargo de advogado teve nomenclatura transformada pela LC nº 5, 07/4/2008 para Procurador Municipal, sendo extinto nesta Lei.



- (\*\*\*) Cargo de Tecnólogo em Análise e Desenvolvimento de sistemas criado pela Lei nº 176, de 7/04/2008 extinguindo o cargo de analista de sistemas.
  - (\*\*\*) Cargos com novos padrões de referência dados pela Lei nº 176, de 7/04/2008. e alterado pela Lei nº 187, de 08/12/2008.
  - (\*\*\*\*) Padrão de referência restaurado em razão de reprecificação determinada pela Lei nº 203, de 24/04/2009 que revogou a Lei modificadora Lei nº 187, de 8/12/2008.
- Parágrafo único do art. 3º da Lei nº 250, de 30.06.2011 fixou a jornada de trabalho do engenheiro civil em (16) dezesesseis horas semanais.

Assim sendo, como dito, estes servidores efetivos, como já ocupavam os cargos referidos de contador, auditor público interno e assistente técnico, foram absorvidos, passando a integrar o **Grupo da Carreira de Auditoria de Controle Interno**, dentre os quais, LINDEBERG MIGUEL ARCANJO, que ingressou no serviço público decorrente de aprovação em concurso público de prova e prova de títulos, para o cargo de **Contador**, cujo início do efetivo exercício remonta a 27/11/2007, conforme publicação do termo de posse no D.O.E anexado de fls. 11.

Portanto, repisa-se, os servidores públicos concursados que já ocupavam os cargos e exerciam as funções destes junto ao Órgão Controladoria Geral do Municipal, nas atividades voltadas ao Sistema de Controle Interno da Administração Municipal, foram recepcionados/enquadrados no plano de carreira específico da Lei Complementar n. 6, de 7 de Abril de 2008, ou seja, Grupo da Carreira de Auditoria de Controle Interno, conforme, inclusive, ressaí cristalino da Decisão Administrativa proferida no processo administrativo n. 076/2009/SEMAD que trata sobre o aludido enquadramento do artigo 18 da Lei Complementar n. 6 de 2008, anexada de fls. 13-15. (publ. D.O.E, Ed. n. 677, de 17/02/2009, fls. 12-13).

Quanto a ocupação atual, decorrente deste vínculo com a carreira do Grupo Auditoria de Controle Interno do Município, o Consulente LINDEBERG MIGUEL ARCANJO, além das atribuições do cargo de ingresso, se encontra nomeado e ocupa a função gratificada reservado aos carreiristas do órgão controladoria municipal, de Chefe da Controladoria Geral do Município conforme Decreto Municipal n. 215/GAB/PMR/2023 (fls. 18-19), em consonância com o disposto no artigo 7º da Lei Ordinária n. 87, de 23 de Dezembro de 2005<sup>9</sup>, alterado pela Lei n. 390, de 27 de Abril de 2017<sup>10</sup> e Lei n. 540 de 20 de Março de 2023<sup>11</sup>, cujas atribuições do cargo de Chefe constam elencadas no Anexo I dessa mesma: (fls. 40-48):

Seção V  
Controladoria Geral do Município

**Art. 7º** A Controladoria Geral do Município será dirigida por um Controlador Chefe, cargo de livre nomeação e exoneração do Chefe do Executivo, ocupado por servidores de carreira, exigindo-se para investidura, formação superior completo, nível de graduação nas áreas de ciências contábeis, direito ou administração e conhecimento sobre matéria orçamentária, financeira e contábil e respectiva legislação vigente, além de dominar os conceitos relacionados ao controle interno e à atividade de auditoria pública: *(caput com redação dada pela Lei n. 540, de 20.03.2023)*  
(...)

<sup>9</sup> Publ. D.O.E-AMM, Ed. 2.643, de 10/01/2017

<sup>10</sup> Publ. D.O.E-AMM, Ed. 2.718, de 28/04/2017

<sup>11</sup> Publ. D.O.E-AMM, Ed. 4.197, de 21/03/2023



§2º. A estrutura da Controladoria Geral será composta por:

- I - Controlador Chefe
- II - Auditor Público
- III – Assistente Técnico
- IV – Contador (*§2º acrescentado pela Lei n. 390, de 27 de Abril de 2017*)

### **III - CONCLUSÃO**

Por fim, em conclusão, atendendo a consulta formulada, este órgão consultivo jurídico se manifesta nos seguintes termos:

**A)** Em relação ao servidor LINDEBERG MIGUEL ARCANJO:

- 1) Possui vínculo funcional efetivo com o Município, ocupando o cargo de Contador;
- 2) Atualmente exerce a função gratificada de Chefe da Controladoria Geral do Município;
- 2) decorrente do cargo de contador, integra o Grupo da carreira de auditoria de controle interno, que trata a Lei Complementar n. 6, de 7 de Abril de 2008;
- 3) Seu grupo de carreira, igualmente, integra o sistema municipal de controle interno, vinculado ao órgão Controladoria Geral do Município, conforme definido pela Lei n. 87, de 23 de dezembro de 2005 e suas alterações;

**B)** Em relação ao instituto da cessão:

- 1) Há previsão no arcabouço legal municipal do instituto da cessão, insculpido na Lei Complementar n. 3, de 18 de Outubro de 2007 e regulamento do Decreto Municipal n. 1.295, de 31 de março de 2017, cuja autorização é ato administrativo discricionário privativo do prefeito municipal, observado a oportunidade e a conveniência administrativa.

É a manifestação. s.m.j.

Rondolândia/MT, 6 de Novembro de 2023.

**Luiz Francisco da Silva**  
Procurador Municipal  
Matricula n. 708