ACÓRDÃO - AC00 - 1184/2023

PROCESSO TC/MS	:	TC/06324/2017
PROTOCOLO	:	1802930
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	:	CÂMARA MUNICIPAL DE CHAPADÃO DO SUL
JURISDICIONADO/ INTERESSADO	:	ALIRIO JOSE BACCA AIRTON ANTONIO SCHWANTES
ADVOGADOS	:	1. JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA - OAB/MS 10.849 2. ISABELLA RODRIGUES DE ALMEIDA ABRÃO - OAB/MS 10.675. 3. LUCAS PEDROSO DAL RI – OAB/MS 22.908
RELATOR	:	CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – EMPENHO EM RUBRICA DIVERSA DA DEVIDA E REALIZAÇÃO DE DESPESA NÃO PREVISTA NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – DESCUMPRIMENTO DE LEI MUNICIPAL PELA NÃO DEVOLUÇÃO DO SALDO DE CAIXA AO FINAL DO EXERCÍCIO FINANCEIRO – CONTAS IRREGULARES – APLICAÇÃO DE MULTAS – NECESSIDADE DE PROVIMENTO COM CARGO EFETIVO DO CONTROLADOR INTERNO – RECOMENDAÇÃO – MONITORAMENTO.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento no art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, “a”, 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, em razão da execução orçamentária da despesa: com empenho em rubrica diversa da devida, e realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária, acarretando irregularidade na escrituração das contas públicas, infração tipificada no art. 42, VIII; bem como em razão do descumprimento da Lei Orgânica do Município ao não devolver o saldo de caixa existente na Câmara ao final do exercício financeiro, acarretando a desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, infração tipificada no art. 42, VI, todos da Lei Complementar nº 160/2012, as quais ensejam a aplicação de multas ao responsável, além da expedição da recomendação cabível, que será objeto de monitoramento.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 25 de outubro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2016**, da **Câmara Municipal de Chapadão do Sul - MS**, gestão do Sr. **Alirio Jose Bacca**, Presidente

e Ordenador de Despesa à época, nos termos do artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pela execução orçamentária da despesa: com empenho em rubrica diversa da devida e realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária, acarretando irregularidade na escrituração das contas públicas, infração tipificada no art. 42, inc. VIII; pelo descumprimento do art. 39 da Lei Orgânica do Município ao não devolver o saldo de caixa existente na Câmara ao final do exercício financeiro, acarretando a desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, infração tipificada no art. 42, inc. VI, todos da Lei Complementar nº 160/2012, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **aplicação de multa** ao gestor, Sr. **Alirio Jose Bacca,** no valor de 15 (quinze) UFERMS, nos termos do artigo 44, I, e 45, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista a escrituração de modo irregular (art. 42, inc. VIII, da Lei Complementar nº 160/2012); pela **aplicação de multa** ao gestor, Sr**. Alirio Jose Bacca**, no valor de 15 (quinze) UFERMS, nos termos do artigo 44, I, e 45, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista a desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes (art. 42, inc. VI, da Lei Complementar nº 160/2012); pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II, do Regimento Interno - TCE/MS; pela **recomendação** ao atual gestor da Câmara Municipal de Chapadão do Sul-MS para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público de provas e títulos para o preenchimento de vagas existentes na Controladoria da Câmara Municipal ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal; pelo **monitoramento** da recomendação nos termos previsto no art. 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 187, §3º, inciso I da Resolução TCE/MS nº 98/2018 (RITCE/MS); e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 25 de outubro de 2023.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Trata o presente processo da prestação de contas anual de gestão Câmara Municipal de Chapadão do Sul - MS, relativa ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Alirio Jose Bacca, Presidente e Ordenador de Despesa à época, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 54, de 14/12/2016, Anexo III, subitem 2.2.1, "A".

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCGG, em exame final da matéria (ANA - DFCGG/CCM - 7936/2021, fls. 604-620), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face do exposto, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, e no art. 15, da Resolução TCE/MS n. 115/2019, considerando os procedimentos realizados, conclui que restaram evidenciados os achados listados a seguir:
>
> - Do Controle Interno: necessidade de provimento com cargo efetivo. Demonstrado no Item 2.2.2.1. Do Parecer da Auditoria.
> - Classificação de despesa com UCV/MS e UVB em elemento de despesa inadequado.
> - Realização de despesa com UCV/MS e UVB sem previsão na Lei Orçamentária Anual.
> - Descumprimento do art. 39 da lei orgânica do município ao não devolver o saldo de caixa existente na câmara ao final do exercício financeiro.
>
> É a nossa análise."

Por sua vez a Procuradoria de Contas emitiu seu parecer (PAR - 1ª PRC - 8109/2023, fls. 623-631) e opinou:

> "I – julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2016, da Câmara Municipal de Chapadão do Sul-MS, gestão do Sr. **Alirio José Bacca**, presidente da Câmara à época, nos termos do Art. 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c Art. 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e Art. 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista as irregularidades aportadas como pendentes nos autos, fato que contraria a Lei Federal nº 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal, Resolução TCE/MS 88/2018, caracterizando as infrações previstas nos incisos VIII e IX do artigo 42 da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – **APLICAR MULTA** ao gestor acima nominado, nos termos do Art. 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 17, V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva, tendo em vista as impropriedades constantes na Prestação de Contas da Câmara Municipal, exercício de 2019;
>
> III – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual presidente da Câmara Municipal de Chapadão do Sul-MS para que observe com rigor as normas que regem a Administração Pública de forma que as falhas aqui encontradas não voltem a ocorrer;

IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do Art. 5º, inciso LV da Constituição Federal.

É o Parecer."

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018) e o primeiro ponto a observar é o fato de que tanto a Divisão de Fiscalização (fls. 501-504) como a Auditoria (fls. 521 e 529-530) manifestaram-se pelo cumprimento dos limites constitucionais fixados nos arts. 29, inc. VI, b, VII; 29-A, inc. I e § 1º, todos da CF/88 e art. 20, inc. III da LRF, conforme seguem:

- Subsídio dos Vereadores correspondem a **29,78%** em relação ao subsídio do Deputado Estadual (art. 29, inc. VI, b, da CF/88)[1];
- **0,53%** da receita do Município com a remuneração dos vereadores (art. 29, inc. VII, da CF/88);
- **4,81%** relativo à despesa total da Câmara Municipal (art. 29-A, inc. I, da CF/88);
- **34,04%** da receita da Câmara Municipal com folha de pagamento (art. 29-A, § 1º, da CF);
- **1,87% (DFCGG)** da despesa total com pessoal e encargos (art. 20, inc. III, "a", da LRF).

Cabe salientar que, conforme registrou a Divisão de Fiscalização (fls. 509-510 e 532-533), com relação ao exercício de 2016, identificou-se o Relatório de Auditoria nº 004/2017 - TC/7784/2017, atualmente em tramitação nesta Corte, cuja manifestação técnica abrange as seguintes situações (TC/7784/2017, fls. 34-35):

"1 - Pagamento de diárias com características de ilegalidade e irregularidade, totalizando no exercício R$ 309.412,00, nas seguintes situações:
a - Ofensa ao Princípio da Moralidade, da Economicidade e da Eficiência na estipulação do valor das diárias pagas aos Vereadores da Câmara Municipal de Chapadão do Sul/MS e no montante gasto Fls.000034 Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul anualmente com essa verba, conforme relatado nos subitens 8.2, 8.3 e 8.4;
b - Desvio de finalidade em deslocamentos (viagens) efetuados por Vereadores, Apresentação de justificativas vagas e deslocamento para realização de cursos e encontros de interesse estritamente pessoal, não comprovando se e de interesse público conforme relatado nos itens 8.5 e 8.6;

[1] Lei Estadual nº 3.986/2010 (legislatura 2011-2014), publicada no Diário Oficial do Estado nº 7.849 de 17/12/2010 que fixou o subsídio dos Deputados Estaduais em R$ 20.042,35 e Lei Municipal nº 880/2012 (fixa os subsídios dos Vereadores), peça nº 27.

> 2 - Despesas com plano de saúde pago aos vereadores contrariando o § 4° do art. 39 da Constituição Federal, item 5.1;
> 3 - Pagamento de taxas de inscrições, sem identificação dos beneficiários, no montante de R$ 8.210,00, a vereadores para participarem de congresso, marchas e seminários, que entendemos ser de caráter pessoal não possuindo interesse público que justificassem tais despesas, contrariando os princípios da legalidade, economicidade e impessoalidade insculpidos na Carta Magna, item 5.3."

Desta forma, a fim de evitar a multiplicidade de sanções sob o mesmo ponto de controle, em obediência ao princípio do *No Bis In Idem*, o voto abrangerá apenas as irregularidades e inconsistências que subsistem no processo de prestação de contas – exercício de 2016, conforme manifestação da equipe técnica e os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas. Passo a decidir:

1) Necessidade de provimento com cargo efetivo do Controlador Interno:

Destaca-se, a manifestação inicial da Auditoria (fls. 518-521) foi de que a Sra. Cristiana de Fátima Kosloski Helmich, Coordenadora do Controle Interno da Câmara (peça nº 5, fls. 8-21), ocupa cargo em comissão, conforme ato de nomeação (peça nº 3, fl. 04) e, além disso, a mesma assina o Parecer Técnico emitido pela Unidade de Controle Interno. Em resposta à intimação, o Jurisdicionado citou a Apelação nº 0800142-27.2017.8.12.0046, do Município de Chapadão do Sul, que versa sobre a Arguição de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.120/2016 que nomeou ao cargo de Controlador Interno o autor da demanda e a Declaração Incidental de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.124/2017, art. 1º, que alterou a redação do art. 7º, inc. I, da Lei Municipal nº 1.120/2016 estabelecendo que o cargo seria de livre nomeação e exoneração, mais especificamente a expressão "livre exoneração". Por sua vez a Divisão de Fiscalização entendeu improcedentes as justificativas (fl. 614) e foi acompanhado pela Procuradoria de Contas (fl. 629).

Quanto ao argumento (fls. 556-562) apresentado pelo Jurisdicionado baseado nos autos do processo 0800142-27.2017.8.12.0046, pontuaremos as razões pelas quais, em nosso sentir, tal decisão não serve como parâmetro para tornar inválida jurisprudência do STF e a tese fixada pela Corte suprema em sede de repercussão geral. Sobre a decisão em sede de Apelação Cível no processo 0800142-27.2017.8.12.0046, temos a relatar o que se segue:

a. Trata-se de uma ação na qual se discute a aplicação da Lei Municipal nº 1.120/2016 que em 05/10/2016 (último ano de mandato do prefeito anterior) reconduzia o controlador interno nomeado pelo prefeito anterior e concedia a ele um mandato de 4 anos (já sob égide do mandato do novo prefeito eleito), ou seja, não se discute a forma de ingresso no cargo: estatutário ou comissionado. Destacamos trecho que trata da análise do mérito no voto do relator, aprovado por unanimidade - "III. QUANTO À ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 1120/2016:

> **1.**
>
> **O Município recorrente pleiteou a declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei 1.120/16**, deixando, todavia, de indicar com precisão quais haveriam de ser os dispositivos que haveriam de ser assim declarado, e essa se trata de uma primeira observação sobre a matéria.
>
> Ao que se extrai nitidamente dos autos foi que houve a edição da referida Lei, em **05.10.2016** (fls. 55/60) no apagar das luzes da administração anterior do Município, para impor a *recondução do autor* ao cargo de controlador interno em nova **investidura posterior, já sob o mandato do novo do novo prefeito,** que também se iniciou em **01.01.2017.**
>
> **Até então não havia qualquer previsão legal de exercício do cargo pelo período de quatro anos**, como se afere do Art. 17 da Lei Orgânica do Município de Chapadão do Sul, Lei Complementar nº 072/13, pelo que é de se ter que se sua *investidura se dera a termo certo*, embora não previsto originariamente na LC Municipal

b. No mérito o Desembargador relator rejeitou a arguição de inconstitucionalidade da Lei e, em outros trechos, foi mencionado a estabilidade no cargo. Vejamos:

> municipal pelo seu atual gestor.
>
> Não é o caso, todavia, a despeito dessas constatações, de se declarar a **inconstitucionalidade** da referida lei porque, como se viu, **foi ela revogada,** nos pontos que interessam ao autor, **pela Lei 1.124/17,** que tratou de forma diferente a matéria, passando a estabelecer que o cargo seria de livre nomeação e exoneração, demissível *ad nutum*, sem tratar do prazo de *mandato* (investidura a termo).
>
> Se é assim, se ocorreu revogação da lei nos pontos que conflitam com o que estabeleceu posteriormente através da Lei 1124/17, não mais tem lugar o decreto de inconstitucionalidade da norma, e é este o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:
>
> Fundado em tais argumentos, rejeito a arguição de inconstitucionalidade da Lei 1.120/16, em seus artigos 7º, V, 12, V e 21.

2.

Embora a nova lei tenha declarado que o cargo de auditor de controle interno deve ser de *livre exoneração*, tal não pode ocorrer porque para exercício plenos das respectivas funções e para cumprir a missão constitucional contida nos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, devendo ser assegurado ao controlador interno, qualquer que seja ele doravante, *termo certo* para o exercício do cargo, durante o qual **não pode ser livremente exonerado**, na medida em que deve ele ter estabilidade para desempenhar fielmente a finalidade do cargo para o qual foi nomeado.

Aliás, o artigo 5º da Lei 1.120/16, que não foi revogado pela Lei 1.124/17, em seu artigo 3º, V, estabelece essa mesma diretriz, ao prever que "*o controle interno é destinado a avaliar a eficiência da administração e a assegurar a observância do dispositivos constitucionais relativa aos incisos I a VI, do art. 59, da Lei de Responsabilidade Fiscal*", dentre outros importantes métodos de fiscalização do cumprimento das metas orçamentária e fiscal do Município, destacados na própria Lei Complementar 072/90, bem assim como na Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 59.

Se tem essa relevante função, inclusive sendo obrigado a comunicar ao Tribunal de Contas eventuais irregularidades na eficiência da administração, atuando *contra o gestor* que o nomeou, sob pena de incidir ele mesmo, na omissão, em crime de responsabilidade, solidária com o prefeito, inclusive, é evidente que tem de ter *investidura a termo certo*, que necessariamente não precisa ser o de quatro anos, *no máximo (para não atuar na administração de outro prefeito, normalmente inimigo político do antecessor)*, **durante o qual não pode ser livremente exonerado**, exceto em situações especialíssimas que nenhuma das leis indicou, mas que adianto faço sugestões de *lege ferenda*.

O impedimento da livre exoneração, à vista da relevância do cargo e de suas elevadas e nobres funções, é induvidoso.

Todavia, a despeito desse fato, não é caso de se declarar a *inconstitucionalidade* da referida lei, no ponto em que estabeleceu que o cargo de auditor interno seria de *livre exoneração*, sem termo predefinido, por ser **fato irrelevante para o deslinde da questão submetida à apreciação deste Tribunal.**

É que a nova lei tem efeitos prospectivos, vale dizer, *para o futuro*, não atingindo o autor que foi nomeado, ele próprio, por uma lei inconstitucional, já que feriu ela (Lei Municipal 1.120/16) os princípios da *impessoalidade* e o da *moralidade*, *regra matriz contida no artigo 37, caput*, da Constituição Federal.

7.

De *lege ferenda*, apenas, fica a recomendação para o Município de Chapadão do Sul alterar novamente a Lei 1.120/16, que continua em vigor nas demais disposições que não foram objeto de revogação pela Lei 1.124/17, editando nova lei, modificando ambas, para estabelecer expressamente que a investidura a termo do Controlador Interno, quanto, também, do Ouvidor Municipal, esteja assegurada pela estabilidade no cargo, tenha prazo certo e que discipline as hipóteses em que poderá ser feita a exoneração do cargo, como, por exemplo, renúncia, condenação judicial transitada em julgado em processo penal ou por crime de responsabilidade ou por ato de improbidade administrativa supervenientes à posse, ou de processo administrativo disciplinar, sem prejuízo da superveniência de outras hipóteses legais, desde que observada a necessidade de motivação e de processo formal.

E ainda que discipline a possibilidade de que, se ocorrer perda do cargo de controlador interno ao longo do mandato do prefeito em exercício, que possa ser nomeado novo controlador interno interino, com prazo até o fim do mandato do prefeito em exercício.

c. Assim, resta claro que, embora possa ter constado, *"obiter dictum"* que o nobre relator da decisão sob exame entenda que o cargo não dever ser livre exoneração (sendo este o principal argumento desta Auditoria quando opina pelo cumprimento da regra prevista no art. 37, II da CF/88), **importante destacar que o mesmo não declarou inconstitucional a Lei nº 1.124/2017 fazendo recomendações de *"lege ferenda"***.

d. Além disso, não se discutiu nestes autos a constitucionalidade *em tese* da lei que prevê que o cargo de controlador seja de provimento em comissão.

e. A decisão em análise, que faz coisa julgada para fim específico de tornar nula a nomeação de controlador interno ocupante de cargo comissionado que invadiu a gestão do novo prefeito eleito, **não pode, nem deve servir como justificativa para inobservância das regras que determinam a necessidade de contratação de Controlador Interno por meio de concurso público**.

f.Para reforçar os argumentos por nós trazidos, reproduzimos a parte dispositiva do relatório voto e trechos da decisão:

IV.

Isso posto, **rejeito a preliminar de inovação recursal, bem assim como a arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal 1.120/16, do Município de Chapadão do Sul, conhecendo do recurso do Município de Chapadão do Sul e lhe dando provimento para reformar a sentença e julgar improcedentes os pedidos iniciais,** nos termos da segunda figura do artigo 487, I, do Código de Processo Civil.

Como corolário, inverto os ônus sucumbenciais, fixando os honorários advocatícios em R$ 10.000,00 (dez mil reais), corrigíveis desde a data da publicação deste aresto, pelo IGPM-FGV, até efetivo pagamento. com amparo no artigo 85, § 8º, e ressalvas do artigo 98, § 3º, do diploma processual civil.

D E C I S Ã O

Como consta na ata, a decisão foi a seguinte:

POR UNANIMIDADE, REJEITARAM A PRELIMINAR E DERAM PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.

Presidência do Exmo. Sr. Des. Amaury da Silva Kuklinski
Relator, o Exmo. Sr. Des. Dorival Renato Pavan.
Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Des. Dorival Renato Pavan, Des. Amaury da Silva Kuklinski e Des. Odemilson Roberto Castro Fassa.

Campo Grande, 30 de janeiro de 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Declaração incidental de inconstitucionalidade da nova lei municipal (1.124/07), outrossim, que, em nada beneficia o autor para os fins objetivados nesta ação, posto ter seu provimento se exaurido com a troca da administração tanto no Executivo, como no legislativo, em face das eleições de 2016, aqui não deve ser declarada mas buscada pela via própria, se for o caso, pelos legitimados ativos previstos na

Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

Constituição Federal e na Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul.

III) Preliminares rejeitadas.

Recurso conhecido e provido para reformar a sentença e julgar improcedente os pedidos iniciais, com inversão dos ônus da sucumbência.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os juízes da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, rejeitar a preliminar e dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.

Campo Grande, 30 de janeiro de 2019.

Des. Dorival Renato Pavan - Relator

Neste contexto, **reforçamos a necessidade de recomendação ao gestor** para que faça cumprir o art. 37, inc. II da CF/88 e elabore concurso público para o cargo de Controlador Interno, pois esta recomendação encontra amparo na jurisprudência pacífica do STF, dos Tribunais de Contas (inclusive do nosso TCE/MS) e ainda de outros TJ's estaduais, haja vista que o provimento do cargo de controlador, além de violar o art. 37, II, da CF/88, viola o princípio da independência, essencial para o adequado exercício da função. Cito, como por exemplo, a decisão do STF, no RE 1.264.676/SC, que reiterou decisões anteriores que já afirmavam a natureza técnica do cargo de controlador interno e a necessidade de concurso público para prover o cargo. O Tribunal de Justiça de São Paulo tem destacado a impossibilidade de aproveitamento dessa ocupação como função de confiança, com base nessa recente decisão do Supremo Tribunal Federal e, tem anulado, uma série de leis municipais de

criação de cargos em comissão de controlador geral do município ou de controlador interno, pois o entendimento unânime do colegiado é de que o posto deve ser preenchido mediante concurso público[2], como as decisões nos Processos 2029471 61.20 22.8.26.0000 e 2072419 18.2022.8.26.0000.

Cabe ressaltar a necessidade de concurso público de provas e títulos para o preenchimento das vagas existentes na Controladoria da Câmara Municipal, de modo que a função de controlador interno possa ter a independência para relatar e apontar livremente eventuais irregularidades. **Ainda, é importante destacar que o provimento do cargo de controlador interno, por qualquer outro meio que não seja o vínculo efetivo, contraria orientação expressa desta Corte de Contas consubstanciada no Parecer C-PAC00 07/2020**.

Dadas às considerações antes efetuadas sobre o provimento em comissão do cargo de controlador, e tomando por base a firme jurisprudência do STF, o Parecer C-PAC00 07/2020 e de outros Tribunais neste sentido, acolho o parecer da Auditoria e decido pela recomendação ao gestor para que faça cumprir o art. 37, II da CF/88 e elabore concurso público para provimento do cargo de controlador interno.

2) Execução orçamentária da despesa: com empenho em rubrica diversa da devida e realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária:

Conforme pontuou o corpo técnico (fls. 501 e 522-524) o pagamento de "contribuição" para a União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, no valor de R$ 5.480,00 (R$ 540,00/mês) e para a União dos Vereadores do Brasil, no valor mensal de R$ 3.564,00 (R$ 294,00/mês), totalizando o montante de R$ 10.044,00, realizados por meio de empenho em elemento de despesa incorreto (no SICOM, consta o registro no elemento 3.3.70.41, no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada consta o registro no elemento 3.3.50.41 (fl. 501). No entanto, consoante às normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04/05/2001, bem como o Parecer-C nº 00/0004/03, de 21/05/2003, desta Corte de Contas, a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.50.41.

O gestor respondeu que por uma impropriedade da elaboração da LOA fora criado elemento indevido sem lesão ao erário (fl. 562). A Divisão de Fiscalização e a Procuradoria de Contas consideraram os atos e fatos não sanados (fls. 615 e 629) e, desta forma, o Jurisdicionado incorreu no registro irregular de despesa, com empenho em rubrica diversa da devida e realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária Anual, portanto, contrariando às normas contábeis, razão pela qual entendo que houve a prática de escrituração de modo irregular, **infração prevista no art. 42, inc. VIII, da LO-TCE/MS**.

[2] Fonte: https://www.conjur.com.br/2022-set-20/cargo-controlador-geral-municipio-nao-co-missionado, acesso em 14/09/2023, às 12h11min.

3) Descumprimento do art. 39 da Lei Orgânica do município ao não devolver o saldo de caixa existente na Câmara ao final do exercício financeiro.

A Divisão de Fiscalização apurou saldo em espécie para o exercício seguinte, no valor de R$ 105.008,35, conforme registro no Balanço Financeiro (peça nº 15). Ocorre que não há saldo de dívida flutuante (vide Balanço Patrimonial e Demonstrativo da Dívida Flutuante, peças nº 16 e 18). Portanto, o saldo de caixa produz efeito no cômputo do repasse do valor de duodécimo para o exercício seguinte necessitando ser devolvido ao Poder Executivo, que por força do princípio da unidade orçamentária, deveria retornar aos cofres da Prefeitura (fls. 525-526).

Em resposta, o Jurisdicionado informou que é mantida em caixa disponibilidade para fazer frente ao pagamento de contas de água, energia e telefone, referentes a dezembro do ano anterior, bem como despesas de caráter emergencial tais como pequenos reparos elétricos, hidráulicos, viagens, combustível, entre outras, tendo em vista que o primeiro duodécimo é repassado no dia 20 de janeiro (fls. 562-563). Por sua vez, a DFCGG citou (fl. 616) o inc. III, do art. 39, da Lei Orgânica do Município de Chapadão do Sul (Emenda Revisional nº 02/2016) que trata das atribuições do Legislativo, dentre outras, a devolução do saldo de caixa existente na Câmara no final do exercício financeiro. Tanto a Divisão de Fiscalização como a Procuradoria de Contas entenderam que a inconsistência apontada não foi regularizada (fls. 616 e 629).

Importante destacar que o Balanço Patrimonial (fl. 58) demonstra saldo de caixa e equivalentes no valor de R$ 105.008,35. Em contrapartida, o Anexo 17 (fl. 62) apresenta saldo zerado, de modo que o saldo disponível em caixa, ao menos contabilmente, não estava comprometido com os repasses de consignações/depósitos ou contas de água, luz e telefone relativos à competência dezembro, as quais, segundo argumentou o jurisdicionado, deveriam ser pagas no início do ano seguinte. Se tais despesas tivessem sido empenhadas estariam pendentes de pagamento no Anexo 17 e corroborariam com a argumentação do gestor. Contudo, ante a ausência de despesas empenhadas (fl. 615) e pendentes de pagamento, resta comprovado o descumprimento da Lei Orgânica, tal como arguido pela equipe técnica. Importante destacar que não restou comprovado que o valor mantido em caixa no encerramento do exercício financeiro foi considerado adiantamento do duodécimo do exercício seguinte.

Desta forma, acolho manifestação da equipe técnica e da Procuradoria de Contas, tendo em vista que a disponibilidade de caixa no final do exercício, no caso de não ser devolvida aos cofres do Poder Executivo, deve ser considerada como adiantamento de duodécimo do exercício seguinte e, entendo a ocorrência da infração prevista no artigo 42, inc. VI, da LO-TCE/MS.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º, inc. III, b e 80, §1º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018, acompanho a análise técnica e o parecer da Procuradoria de Contas e **VOTO**:

1. Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas de Gestão, exercício 2016, da Câmara Municipal de Chapadão do Sul - MS, gestão do Sr. Alirio Jose Bacca, Presidente e Ordenador de Despesa à época, nos termos do artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pela execução orçamentária da despesa: com empenho em rubrica diversa da devida e realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária, acarretando irregularidade na escrituração das contas públicas, infração tipificada no art. 42, inc. VIII; pelo descumprimento do art. 39 da Lei Orgânica do Município ao não devolver o saldo de caixa existente na Câmara ao final do exercício financeiro, acarretando a desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, infração tipificada no art. 42, inc. VI, todos da Lei Complementar nº 160/2012, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor, Sr. Alirio Jose Bacca, no valor de 15 (quinze) UFERMS, nos termos do artigo 44, I, e 45, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista a escrituração de modo irregular (art. 42, inc. VIII, da Lei Complementar nº 160/2012);

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor, Sr. Alirio Jose Bacca, no valor de 15 (quinze) UFERMS, nos termos do artigo 44, I, e 45, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista a desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes (art. 42, inc. VI, da Lei Complementar nº 160/2012);

4. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II, do Regimento Interno - TCE/MS;

5. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor da Câmara Municipal de Chapadão do Sul-MS para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público de provas e títulos para o preenchimento de vagas existentes na Controladoria da Câmara Municipal ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal;

6. Pelo **MONITORAMENTO** da recomendação nos termos previsto no art. 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 187, §3º, inciso I da Resolução TCE/MS nº 98/2018 (RITCE/MS);

7. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, pela aplicação de multas, pela recomendação e pelo monitoramento.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira declarou-se impedido de votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 25 de outubro de 2023.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

PMS/ARP