ACÓRDÃO - AC00 - 1399/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/9462/2016
PROTOCOLO	: 1677522
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO JURISDICIONADA	: CÂMARA MUNICIPAL DE CHAPADÃO DO SUL
ADVOGADA	: SÔNIA TEREZINHA PENA FORTES
RELATOR	: MARINA BARBOSA MIRANDA OAB-MS 21.092
	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – INCONSISTÊNCIAS NOS SALDOS DO RGF – INCONSISTÊNCIAS NOS COMPROVANTES DE PUBLICAÇÃO DOS ANEXOS 13 E 15 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA – EMPENHO EM RUBRICA DIVERSA DA DEVIDA – DESPESA EMPENHADA NO ELEMENTO DE DESPESA CORRETO – ERRO NA MODALIDADE DE APLICAÇÃO – ATENÇÃO AO PARECER C/0004/03 – NOTAS EXPLICATIVAS – SALDO DE CAIXA NÃO RESTITUÍDO À CONTA ÚNICA – CARGO DE CONTROLADOR INTERNO PROVIDO POR SERVIDOR COMISSIONADO – NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO – ART. 37, INC. II DA CF/88 – PARECER C-PAC00 07/2020 – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÕES.

É declarada a regularidade com ressalva das contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, “a”, 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, com a expedição das recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 8 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2015**, da **Câmara Municipal de Chapadão do Sul -MS**, gestão da Sra. **Sônia Terezinha Pena Fortes,** Presidente da Câmara Municipal à época, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, “a”, 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pela **quitação** à gestora, Sra. Sônia Terezinha Pena Fortes, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012; pela **recomendação** ao atual gestor da Câmara Municipal para que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS e ao correto preenchimento dos anexos fiscais e de execução orçamentária; pela **recomendação** ao atual gestor da

Câmara Municipal para que observe com maior rigor as determinações expostas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em especial, os arts. 48 e 48-A; pela **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor o Parecer C/0004/03, a Nota Técnica nº 484/2004 - GEANC/CCONT, bem como as normas legais que regem a Administração Pública, especialmente as de natureza financeira e contábil para que, informações não suficientemente evidenciadas nos Demonstrativos Contábeis, sejam evidenciadas em Notas Explicativas; pela **recomendação** ao atual gestor da Câmara Municipal para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público para Controlador Interno da Câmara Municipal ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal; 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, 8 de novembro 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 da Câmara Municipal de Chapadão do Sul-MS, relativa ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da Sra. Sônia Terezinha Pena Fortes, Presidente e Ordenadora de Despesa à época, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011.

Finalizados os trabalhos, a Divisão de Contas de Governo e de Gestão – DFCGG (ANA - DFCGG/CCM - 7228/2021, fls. 755-769), concluiu que na prestação de contas em análise ainda subsistiam achados, os quais não foram sanados pelo jurisdicionado:

3. CONCLUSÃO

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, considerando os procedimentos realizados, conclui que restaram evidenciados os achados listados no quadro a seguir:

Item da Análise	Achados	Situação encontrada	Critério	Evidências
2.	O RGF apresenta inconsistência de saldos.	No RGF apresenta-se o saldo de 97.311.357,50, entretanto no anexo 10 da Prefeitura o saldo é de R$ 103.649.977,28.	LRF, art. 20, III, a.	Processo TC/12706/2015 (peça n. 11); Processo TC/8389/2016 (peça nº 14, fls. 321/331)
3.	Os comprovantes de publicação do anexo 13 e anexo 15 apresentam falhas.	O órgão não enviou os comprovantes.	Instrução Normativa TC/MS n. 35/211, no item 3.1, B.	Documento (fls. 1-754).
8.	O Empenho para despesas com contribuição à UCVMS (R$ 7.074,00) apresenta falhas.	O órgão, contrariando entendimento do TCE/MS, realizou a referida despesa na modalidade de aplicação e elemento 3.3.70.41.	Lei n. 4.320/64, art. 12 e 13; Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2000; e, Parecer C TCE/MS n. 4/2003.	Documentos (fls. 681).
9.	O saldo de caixa de R$ 4.580,21 no órgão administrativo da Câmara Municipal apresenta falhas.	O órgão não restituiu o saldo financeiro ao caixa único do Tesouro bem como não registrou como dedução das primeiras parcelas do Duodécimo ou para pagamento de passivo financeiro registrado.	CF88, art. 164, § 3º e 168; LRF, art. 50, § 2º; Lei n. 10.180/2001, art. 11, inciso I; Nota Técnica 484/2004-GEANC/CCONT; e, DELIBERAÇÃO AC00 - 1598/2019	Documentos (fls. 682-683).
10.	Nomeação de servidor comissionado para o desempenho de função técnica,	Cargo de controlador de controle interno. Este foi provido por nomeação de servidor comissionado, contrariando Norma Jurídica sobre a necessidade de provimento por servidor efetivo.	CF88, art. 37, inciso II e Caput; ADI 1141 GO; e, ADI 3602 GO.	Documentos (fls. 677-679).

Na sequência, a douta Procuradoria de Contas opinou pela **irregularidade das contas** em seu parecer (PAR - 1ª PRC - 9184/2023, fls. 772-782), manifestando-se nos seguintes termos:

> **VI – CONCLUSÃO:**
>
> Ante o exposto, opina o Ministério Público de Contas no sentido que, nestes autos, o egrégio Tribunal de Contas-MS adote o seguinte julgamento:
>
> I – julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2015, da Câmara Municipal de Chapadão do Sul-MS, gestão da Sra. **Sônia Terezinha Pena Fortes Maran,** Presidente da Câmara, 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 inconsistências nos registros contábeis, ausência de publicidade, classificação incorreta de elemento de despesa, inconsistências nos registro de saldo de caixa, Controlador Interno ocupando cargo não efetivo e Parecer do Controle Interno meramente formal, fatos que afrontam os comandos constitucionais, legais e regimentais, LRF e Instrução Normativa TC/MS, o que caracteriza as infrações previstas nos incisos V, VIII e IX, do artigo 42, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – **APLICAR MULTA** à gestora Senhora **Sônia Terezinha Pena Fortes Maran,** Presidente, 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 2015;
>
> III – **RECOMENDAR,** nos termos do Art. 61, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012, que o atual responsável pelo Órgão observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente quanto aos lançamentos contábeis, Transparência Ativa, e ainda que aprimore o Parecer do Controle Interno, com a utilização do rol exemplificativo disponibilizado no Portal do Jurisdicionado. Recomenda-se a realização de Concurso Público para o provimento do cargo de Controlador Interno (caso ainda não tenha ocorrido), a fim de sanar a irregularidade aqui verificada;
>
> IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do Art. 5º, inciso LV da Constituição Federal.

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, contendo a manifestação da equipe técnica e o parecer da Procuradoria de Contas sobre a prestação de contas, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

No tocante aos mandamentos legais e constitucionais atribuídos às Câmaras Municipais, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (fls. 618-632) e a Auditoria (fls. 639-662) manifestaram-se pelo cumprimento dos seguintes limites fixados nos arts. 29, inc. VI, b, VII; 29-A, § 1º, todos da CF/88 e art. 20, inc. III da LRF:

> ➢ Subsídio dos Vereadores corresponde a **29,79%** em relação ao subsídio do Deputado Estadual (art. 29, inc. VI, b, da CF/88)[1], **contudo, apesar de os pagamentos terem respeitado o limite constitucional, a Auditoria (fls. 656-657) destacou que há necessidade de adequação da legislação que fixou o subsídio do Presidente da Câmara e do Primeiro Secretário**;
> ➢ Foram gastos **0,62% (3ICE e Auditoria)** da receita do Município com a remuneração dos vereadores, cumprindo assim o disposto no art. 29, inc. VII, da CF/88);
> ➢ **31,58% (3ICE) e 32,02% (Auditoria)** da receita da Câmara Municipal com folha de pagamento (art. 29-A, § 1º, da CF);
> ➢ **1,88% (3ICE) / 1,76% (Auditoria)** da despesa total com pessoal e encargos (art. 20, inc. III, "a", da LRF).

Quanto ao limite constitucional de 7% da despesa total do respectivo Poder (art. 29-A, inc. I, da CF/88), foram identificados pela Divisão de Contas e pela Auditoria o que se segue:

Especificação	3ICE		AUDITORIA	
	Vlr. Apurado R$	% Apurado	Vlr. Apurado R$	% Apurado
Receita base constitucional	71.597.306,71	100	70.630.001,10	100
Limite autorizado	5.011.811,47	7,00	4.944.100,08	7,00
Despesa total da Câmara Municipal	4.022.823,36	5,62	4.022.823,36	5,70
Resultado do exame	**Regular**		**Regular**	

Fonte: Valores e limites apurados pela 3ICE (fl. 342) e pela Auditoria (fl. 372).

Conforme se observa na tabela acima, restou demonstrado o cumprimento do art. 29-A, I da Constituição Federal tendo a despesa total da Câmara Municipal ficado abaixo do 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5 º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Contudo, confrontando a análise da Divisão de Fiscalização (ANA – DFCGG/CCM – 7228/2021, fls. 755-769) e o Parecer da Procuradoria de Contas (PAR – 1ª PRC – 9184/2023, fls. 772-782) verifico que subsistem irregularidades as quais

[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, de 16/02/2012 (fixa os subsídios dos Vereadores), fls. 97-100.

não foram sanadas mesmo após a intimação dos responsáveis:

- Inconsistências nos saldos do RGF;
- Inconsistências nos comprovantes de publicação do anexo 13 – Balanço Financeiro e do anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais;
- Empenho para despesas com contribuição à UCVMS (R$ 7.074,00) apresenta falhas.
- Saldo de caixa não restituído à Conta Única;
- Cargo de Controlador Interno provido por servidor comissionado;

As irregularidades acima elencadas sustentam, portanto, a manifestação da Divisão de Fiscalização e da Procuradoria de Contas pela irregularidade das contas de gestão da Câmara Municipal, haja vista as infrações previstas no art. 42, incisos V, VIII e IX da LO-TCE/MS.

Assim, passo a apreciação do mérito da matéria:

1) Inconsistências nos saldos do RGF

A área técnica (fl. 273) identificou que a RCL (Receita Corrente Líquida) demonstrada no RGF (TC/12706/2015 – Anexo aos autos) não guardava correspondência com os dados constantes do anexo 10 do TC/8389/2016 (Contas de Governo da Prefeitura). O gestor (fls. 282-283) reconhece a divergência e informou que solicitaria a reabertura do RGF para correção, contudo, conforme mencionado pela equipe técnica (fl. 631), não houve a remessa dos anexos do Relatório de Gestão Fiscal corrigidos.

Posteriormente, houve nova manifestação do jurisdicionado (fls. 676-677) informando a retificação das informações do RGF. No entanto, a DFCGG (fl. 765) verificou que a divergência apontada permanece.

O art. 14 § 1º da Resolução TCE/MS nº 49/2016 veda a reabertura dos anexos do RREO e RGF após o fechamento do bimestre subsequente, nos seguintes termos:

> Art. 14. O Conselheiro Relator, ou quando for o caso, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, mediante requerimento devidamente motivado, **poderá admitir retificações** e **ajustes nas informações relacionadas ao acompanhamento dos relatórios de gestão fiscal, como RREO, RGF** e Fiscalização de Receitas, recebidas e geradas pelo sistema e-Contas, admitindo-se um único reenvio para cada período, observado ao seguinte: (Alterado pela Resolução nº 96, de 05 de dezembro de 2018).
>
> §1º Só será **aceito o reenvio tratado neste artigo, se o pedido ocorrer até a**

> **data do fechamento do bimestre subsequente**, devendo tal reenvio e respectivo bimestre reaberto, não ultrapassar o prazo de 5 (cinco) dias, a contar da data do deferimento. (Alterado pela Resolução nº 96, de 05 de dezembro de 2018).

Assim, em que pese as justificativas do gestor de que efetuaria ajustes nos anexos do Relatório do Gestão Fiscal, verifico que tal medida não é admitida por essa Corte de Contas, cabendo ao caso concreto, **recomendação** no sentido de que a atual gestão atue com vistas a preencher os anexos fiscais e de execução orçamentária de forma que não haja distorções ou inadequações nos dados apresentados, em confronto com outros demonstrativos contábeis.

2) Inconsistências nos comprovantes de publicação do anexo 13 – Balanço Financeiro e do anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais

A Auditoria (fls. 645-646) apontou inconsistências nos Anexos 13 e 15 publicados em relação aos demonstrativos encaminhados às fls. 44-46 e 53-56.

Em resposta à intimação (fls. 680-681) o jurisdicionado informou que encaminhou as publicações e/ou republicações das peças mencionadas.

No entanto, conforme mencionado pela DFCGG (fl. 765), não foi apresentado novo comprovante de publicação, motivo pelo qual **recomendo** que, nos próximos exercícios, o os gestores tenham mais zelo ao encaminhar o comprovante de publicação dos demonstrativos contábeis, cumprindo integralmente o comando do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e dos arts. 48 e 48-A, da Lei Complementar 101/2000 – LRF.

3) Execução orçamentária da despesa: empenho em rubrica diversa da devida

Conforme pontuou o corpo técnico (fls. 646-649 e 766-767) e a Procuradoria de Contas (fl. 780), o pagamento de “contribuição” para a União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul –UCV/MS, cujo montante totalizou R$ 7.074,00 (Notas de Empenho nº 16 e 745), foi realizado por meio de empenho no elemento **3.3.70.41**.

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**.

Em sede de intimação, o gestor (fl. 681) alegou que houve impropriedade na elaboração da LOA e que o equívoco não trouxe consequências para o resultado do exercício. Todavia, conforme apontado pelas equipes técnicas (fls. 646-649 e 766-767) a irregularidade foi considerada não sanada**.**

O empenho em rubrica incorreta da Contribuição paga à União das Câmaras de Vereadores – UCV/MS, bem como a realização da despesa para qual não havia previsão na LOA tem sido irregularidade recorrente nas contas de gestão das Edilidades. Tal conduta, a depender do caso concreto, tem sido considerada irregular, tanto pela equipe técnica como pelo Tribunal Pleno. Neste sentido é a jurisprudência:

> EMENTA - AUDITORIA CÂMARA MUNICIPAL ACHADOS PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PARA A UNIÃO DAS CÂMARASDOS VEREADORES DESPESA NÃO PREVISTA NA LEI ORÇAMENTÁRIA REGISTRO IRREGULAR DE DESPESA INEXISTÊNCIA DE CONTROLE DE REGISTRO DE FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES IRREGULARIDADE DOS ATOS MULTA CONCESSÃO DE DIÁRIAS VIAGEM DE INTERESSE DO MUNICÍPIO CUMPRIMENTO DA FINALIDADE DE SEU DESLOCAMENTO E COM SEU COMPROMISSO PÚBLICO DE REPRESENTAR A EDILIDADE COMPROVAÇÃO EFETIVA DE PARTICIPAÇÃO EM EVENTO ATENÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE ECONOMICIDADE E MORALIDADE RECOMENDAÇÃO.
>
> 1. **É declarada a irregularidade dos atos praticados na Câmara Municipal, elencados nos achados de auditoria e consubstanciados na realização de despesa não prevista na Lei Orçamentária (contribuição à UCV-União das Câmaras dos Vereadores) e registrada de modo irregular (empenho em rubrica diversa da devida), contrariando o disposto no Art. 167, I e II, da Constituição Federal/88 e o Art. 59, da Lei nº 4.320/64**; e na inexistência de controle de registro de frequência dos servidores, em desacordo com o art. 74, da CF, e os princípios da eficiência, interesse público e moralidade (art. 37, caput, da CF); sendo aplicada a sanção de multa ao responsável em razão das infrações descritas.
>
> 2. A verificação do estrito cumprimento do dever legal quanto à concessão de diárias por meio dos elementos comprobatórios acostados aos autos afasta o apontamento de irregularidade, entretanto, cabe a recomendação à atual gestão para evitar o deslocamento indiscriminado de parlamentares e de servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, observando o nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.
>
> (TCE-MS - AUDITORIA: 102372018 MS 1930301, Relator: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3272, de 09/11/2022)

Do mesmo modo decidiu o Tribunal Pleno nos processos TC/06248/2017 – Acórdão AC00 – 1088/2022 e TC/2351/2019 – Acórdão AC00 2014/2021. Nos processos citados, a situação observada foi o empenho na rubrica 339039 – serviços de terceiros pessoa jurídica, quando o correto, de acordo com a orientação do Parecer C/0004/03 seria na rubrica 335041.

Contudo, do cotejo entre a manifestação conclusiva do corpo técnico (fl. 767) e a manifestação do jurisdicionado (fl. 681), entendo que neste caso concreto, tal irregularidade pode ser objeto de ressalva, **pois a despesa foi empenhada no elemento de despesa correto 41 – Contribuições**, havendo erro na modalidade de aplicação. No caso, foi confundida a modalidade de aplicação 50 – Transferências a instituições privadas sem fins lucrativos, com a modalidade de aplicação 70 – Transferências à instituições multigovernamentais. Vejamos:

	Categoria Ecômica	Grupo de Natureza de Despesa	Modalidade de Aplicação	Elemento de Despesa
Portaria 163/2001 - art. 3º e 5º	**c.**	**g.**	**mm.**	**ee.**
Determinação do Parecer C	3	3	50	41
Empenhado pelo Jurisdicionado	3	3	70	41

Sendo assim, considerando que a despesa foi empenhada no elemento de despesa correto, com erro apenas na modalidade de aplicação, opto pela ressalva quanto a este achado e pela **recomendação** ao gestor atual para que observe o PARECER C/0004/03.

4) Saldo de caixa não restituído à Conta Única

A equipe técnica (fls. 651-652) apontou que o valor de R$ 4.580,21 constante do caixa deveria, ao final do exercício, retornar aos cofres da Prefeitura, por força do Princípio da Unidade Orçamentária e em observância à Nota Técnica nº 484/2004 - GEANC/CCONT, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O jurisdicionado (fls. 682-683) esclareceu que o montante em caixa era pra quitar despesas realizadas antes do recebimento do duodécimo, uma vez que o repasse do duodécimo acontece apenas no dia 20.

Neste caso, **recomendo** que a Nota Técnica nº 484/2004 - GEANC/CCONT seja observada com maior rigor e que, no encerramento do exercício, eventuais valores em caixa sejam detalhados em notas explicativas.

5) Cargo de Controlador Interno provido por servidor comissionado

No caso em tela, primeiramente, cabe salientar que é compreensível a dificuldade que os Municípios têm para realizar concurso público para controladores internos, todavia, tal conduta contraria o disposto no art. 37, *caput*, da CF/88, e as demais regras do direito público.

Nesse sentido, importante mencionar que o entendimento jurisprudencial (PARECER-C TCE/MS 00/0044/01; Decisão Singular TCE/MS DSG – G. JD –

9839/2015; Súmula TCE/MT 002; STF: RE 1041210 RG / SP; Parecer Consulta TCE/ES 009/2018; Acórdão TCU 712/2007) impõem a regra do concurso público para as tarefas de natureza técnica, contínua e finalística, como no caso ora em análise.

Em resposta à intimação (fls. 677-679), 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”.

Quanto ao argumento 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 deve ser livre exoneração (sendo este o principal argumento da 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

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 entendimento das equipes técnicas 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.

DISPOSITIVO

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

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

1. Pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas de Gestão, exercício 2015, da Câmara Municipal de Chapadão do Sul -MS, gestão da Sra. Sônia Terezinha Pena Fortes, Presidente da Câmara Municipal à época, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **quitação** à gestora, Sra. Sônia Terezinha Pena Fortes, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **recomendação** ao atual gestor da Câmara Municipal para que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS e ao correto preenchimento dos anexos fiscais e de execução orçamentária;

4. Pela **recomendação** ao atual gestor da Câmara Municipal para que observe com maior rigor as determinações expostas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em especial, os arts. 48 e 48-A;

5. Pela **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor o PARECER C/0004/03, a Nota Técnica nº 484/2004 - GEANC/CCONT, bem como as normas legais que regem a Administração Pública, especialmente as de natureza financeira e contábil para que, informações não suficientemente evidenciadas nos Demonstrativos Contábeis, sejam evidenciadas em Notas Explicativas;

6. Pela **recomendação** ao atual gestor da Câmara Municipal para que providencie, com a maior brevidade possível, caso ainda não o tenha feito, a realização de Concurso Público para Controlador Interno da Câmara Municipal ou, caso já tenha realizado, que nomeie servidor público efetivo, em obediência ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal;

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 regularidade com ressalva da prestação de contas de gestão, e pelas recomendações a atual gestão.

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, 8 de novembro de 2023.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBV/PMS