PROCESSO TC N.	**:**	001439/2015
UNIDADE JURISDICIONADA	**:**	Câmara Municipal de Gararu
ESPÉCIE PROCESSUAL	**:**	Recurso de Reconsideração
RESPONSÁVEL	**:**	José Nilton Gomes dos Santos
ADVOGADO	**:**	Danilo Pereira Falcão – OAB/BA 23237 - OAB/SE 3749
ÓRGÃO DE AUDITORIA E INSTRUÇÃO PROCESSUAL	**:**	4ª CCI – Marcos Leal Melo – Analista de Controle Externo II – Parecer Técnico n. 31/2021
PROCURADOR DO MPC OFICIANTE	**:**	João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello - Parecer n. 655/2021
RELATOR	**:**	Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro

ACÓRDÃO TC 3804 - PLENO

EMENTA: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL DE GARARU. CCI E MPCSE OPINAM PELO CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO. **DECISÃO**: CONHECIMENTO DO RECURSO PARA, NO MÉRITO, JULGAR PELO IMPROVIMENTO, MANTENDO-SE OS TERMOS DA DECISÃO OBJURGADA, COM ATUALIZAÇÃO DOS PRAZOS NELA CONSIGNADOS. UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC n. 001439/2015**, acorda o **Tribunal de Contas do Estado de Sergipe**, em sessão do **Pleno de 23 de março de 2023**, sob a Presidência do Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade dos votos, **conhecer** do **Recurso de Reconsideração** manejado para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se incólume os termos da **Decisão TC 18.977 - Plenário**, de 25/6/2015, prolatada nos autos do processo TC n. 001675/2012, sob a relatoria do Cons. Carlos Alberto Sobral de Souza, que julgou pela Procedência da Representação formulada pelo Ministério Público de Contas de Sergipe – MPCSE, **ATUALIZANDO OS PRAZOS** ali consignados, para efeitos de acompanhamento do cumprimento das obrigações por parte do **ATUAL GESTOR**, nos termos do voto do eminente **Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**.

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 10/04/2023 10:03:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

Participaram do julgamento os Conselheiros Luiz Augusto Carvalho Ribeiro – Relator, Ulices de Andrade Filho, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho e Luis Alberto Meneses, sob a Presidência do Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, 13 de abril de 2023.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheiro **Flávio Conceição de Oliveira Neto**
Presidente

Conselheiro **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**
Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral do MPC

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 10/04/2023 10:03:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

PROCESSO TC N. 001439/2015 **ACÓRDÃO TC N. 3803** **PLENO**

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração movido pelo Sr. José Nilton Gomes dos Santos, então Presidente da Câmara Municipal de Gararu, representado por seu advogado, com procuração anexa às fls. 16, em face da **Decisão TC 18.977 - Plenário**, de 25/6/2015, prolatada nos autos do **processo TC n. 001675/2012**, sob a Relatoria do **Cons. Carlos Alberto Sobral de Souza**, que julgou pela **Procedência da Representação** formulada pelo Ministério Público de Contas de Sergipe - MPCSE, com expedição de determinações ao recorrente, nos seguintes termos:

> **DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE** no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia **25/06/2015,** por unanimidade de votos, julgar pela **Procedência da Representação** formulada pelo Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas de Sergipe, com as seguintes determinações ao atual gestor, **Sr. José Nilton Gomes Santos (CPF/MF n° 450.307.585-34) a:** elaborar projeto de lei dispondo sobre a estruturação dos setores de Controle Interno e de Contabilidade, definindo as atribuições dos mesmos e vinculando cargos efetivos a cada uma dessas áreas, de forma que atenda à necessidade dos serviços; bem como sobre a criação de cargos efetivos no Controle Interno em número suficiente para suprir as atribuições definidas ao mesmo instrumento; **b:** fazer incluir na lei de diretrizes orçamentárias - LDO de 2016 a específica autorização de concurso público para o provimento dos cargos criados na forma do subitem "a" , conforme a exigência do art. 169, II da.CF/88, prevendo a sua realização no ano de 2017; **c:** incluir na Lei Orçamentária Anual -LOA para o exercício de 2016 a dotação específica e suficiente para atender à projeção de despesas relacionadas aos novos cargos efetivos vinculados ao Controle Interno, e seus acréscimos, bem como à realização e concurso público para provimento das vagas; **d:** que no ano de 2017 seja homologado o resultado final do concurso público para o preenchimento dos novos cargos, e que os candidatos aprovados sejam convocados para a nomeação em até 15 dias após a homologação do resultado final; **e:** que os resultados alcançados no cumprimento das obrigações/determinações consignadas nos subitens acima sejam apresentados a este Sodalício ao fim dos prazos neles estipulados; **f:** multa diária de R$ 1.000,00 (um mil reais) até o máximo de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais) observando-se o art. 93, §3° da Lei Complementar Estadual n° 205/2011, em caso de descumprimento de qualquer das obrigações dos itens a, b, c, d e e supra, sem prejuízo das demais sanções cabíveis; **g:** alertar a Câmara Municipal que o descumprimento injustificado de qualquer das determinações deste sodalício configura falha grave, de acordo com o art. 93,§ 6º, inciso IV da LC n°. 205/2011, e repercutirá no julgamento das contas respectivas. Representação à Procuradoria Geral do Estado em caso de inadimplemento, respeitados os prazos para o cumprimento deste *decisum*.

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 10/04/2023 10:03:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

Em seu recurso, o ex-gestor alega que "*...apesar de não existir servidores efetivos laborando nos setores de contabilidade e controle interno da Câmara Municipal de Gararu, as obrigações inerentes a estes setores vêm sendo fielmente cumpridas pelo ente público*"; que o fato de o servidor ser comissionado não lhe retira a qualificação para as atividades; e que "...*a natureza do cargo em comissão enseja uma dedicação ainda maior e mais exclusiva por parte do servidor, que sequer possui jornada de trabalho definida (função de confiança)*".

Aduz o recorrente que a "...determinação demandará ao ente público custos na contratação de empresa especializada para a realização do certame"; "*...que a efetivação de concurso público é uma decisão que se encontra dentro do Poder discricionário do gestor*"; e que a "...*Representação formulada pelo Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas de Sergipe denota interferência indevida do Ministério Público nos atos tipicamente administrativos das Câmaras Municipais*".

Pontua, ainda, que "...*o novel entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o Ministério Público não possui legitimidade para executar condenações patrimoniais impostas por Tribunais de Contas*", muito embora o **TCE/SE**, na decisão objurgada, tenha sido claro ao anotar que seria a "**Representação à Procuradoria Geral do Estado em caso de inadimplemento, respeitados os prazos para o cumprimento deste *decisum***".

Ao final, requer o julgamento pela **improcedência** da Representação, inoculando a imputação de multa diária em caso de descumprimento, com **arquivamento** dos autos.

Realizados os atos processuais para exame da admissibilidade do Recurso, com opinativo da Assessoria Jurídica da Presidência pela admissibilidade recursal e acolhimento pela Presidência da Corte de Contas (fls. 18/26), foram os autos encaminhados à **4ª CCI**, sendo ali lavrado o **Parecer Técnico n. 31/2021** (fls. 30/37), com conclusão opinativa pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pelo

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 10/04/2023 10:03:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

seu **IMPROVIMENTO**, *"...sugerindo a aplicação da penalidade esculpida no Art. 93, caput da LC 205/2011, no valor de R$10.000,00 (dez mil reais), ou de acordo com o critério do juízo superior, albergando todos os fundamentos da Decisão TC Nº 18977/2015 – Pleno*".

Com os autos, o **Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello** lavrou o **Parecer n. 655/2021** (fls. 44/48) acolhendo o opinativo da 4ª CCI, eis que "...as pretensões recursais não têm o condão de modificar a decisão recorrida", concluindo pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo **IMPROVIMENTO**, mantendo-se os termos da decisão recorrida, com a atualização dos prazos.

Foi expedido Mandado de Intimação dando conhecimento da inclusão deste em pauta de julgamento (fls. 49/50).

É o que basta para o relato.

VOTO

Como visto, trata-se de Recurso de Reconsideração movido pelo Sr. José Nilton Gomes dos Santos, então Presidente da Câmara Municipal de Gararu, representado por seu advogado, com procuração anexa às fls. 16, em face da **Decisão TC 18.977 - Plenário**, de 25/6/2015, prolatada nos autos do **processo TC n. 001675/2012**, sob a Relatoria do **Cons. Carlos Alberto Sobral de Souza**, que julgou pela **Procedência da Representação** formulada pelo Ministério Público de Contas de Sergipe - MPCSE

Compulsando os autos, verifica-se que os opinativos da 4ª CCI e do Ministério Público de Contas são uníssonos pelo **IMPROVIMENTO** do recurso manejado, mantendo todos os achados da auditoria, como dispostos da Decisão objurgada, entendimento este a ser seguido pela Relatoria.

Revisitando a análise da admissibilidade do presente Recurso de Reconsideração, verifica-se que o mesmo merece ser conhecido porque atendeu a

Arquivo assinado digitalmente por FLAVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 10/04/2023 10:03:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

todos os pressupostos processuais atinentes à espécie, a teor do contido no art. 193, inciso I, c/c os arts. 194, 198 e 199, todos do Regimento Interno do TCE/SE.

Adentrando ao mérito da questão, vê-se que o Recurso não merece prosperar, nas exatas linhas do que opinou o **Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**, no **Parecer n. 655/2021** (fls. 44/48), como abaixo se lê:

> **2 – DO MÉRITO**
>
> Quanto ao mérito, diante da falha apontada, bem como das determinações contidas na decisão ora combatida, concordamos com a CCI oficiante quanto à conclusão de que as pretensões recursais não têm o condão de modificar a decisão recorrida. Vejamos.
>
> Para o interessado, o vínculo do servidor comissionado não tira dele os requisitos e a qualificação necessários ao desempenho das atividades e que, por essa razão, possuem ainda uma dedicação maior ao serviço por não terem jornada de trabalho definida.
>
> Salienta também a realização do concurso público está no campo do poder discricionário do gestor, que não considera oportuna a realização de concurso para a contratação de novos servidores, e que a representação deste *Parquet* ***"denota interferência indevida do Ministério Público nos atos tipicamente administrativos das Câmaras Municipais."***
>
> Para a nobre unidade técnica, e com ela concordamos, o serviço de contabilidade é contínuo e essencial e todo ente público deve formar o seu quadro próprio de servidores a fim de se tornar legítima a unidade contábil do órgão. Podendo ser tal raciocínio estendido aos profissionais de controle interno.
>
> Além disso, prossegue a CCI, somente por concurso público os setores de contabilidade são legitimados, tendo como fundamento o art. 37, inciso II, da Constituição Federal. Sendo que o mesmo vale para o controle interno.
>
> Ora, temos nos pronunciado, faz alguns anos, pela resolução desse controverso assunto no âmbito deste Tribunal no sentido de estruturação das carreiras de contabilidade e de controle interno, tanto que propusemos a presente representação, que foi replicada nas unidades gestoras.
>
> A criação dessas carreiras efetivas proporciona a guarda da memória orçamentária, financeira e patrimonial das entidades, além de preservar uma área tão importante da gestão pública, de natureza exclusivamente técnica, de problemas decorrentes das mudanças de gestão.
>
> Realce-se que o raciocínio prevalece, para o setor contábil, mesmo com o advento da Lei Federal nº 14.039/2020. Isto porque, mesmo contratando empresa de consultoria contábil, isto não elide a necessidade de servidores públicos neste setor, inclusive para fiscalizar os serviços executados. E garantir, como adiantado acima, a observância ao texto constitucional

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

(funções públicas permanentes exercidas por concurso público), e a eficiência e memória dos serviços prestados.

Quanto ao argumento do uso de cargos comissionados, temos que esta linha de defesa vai de encontro à profissionalização de serviços públicos essenciais à gestão pública e à sociedade, na medida em que relativiza a regra do concurso público em detrimento do precário e específico vínculo dos servidores comissionados, cuja função, por mister constitucional, é dirigida às funções de chefia, direção e assessoramento.

Quanto à alegação da discricionariedade, é cediço que esta somente existe quando há um espaço de decisão normativo, para que o gestor alcance o interesse público. No caso vertente, a Lei Magna não abre esta faculdade para que o exercício de funções permanentes de contabilidade e controle interno seja efetivado por servidores comissionados. Cessa, portanto, o poder discricionário no caso.

No que pertine à suposta invasão de competência, por parte do Ministério Público, tem-se que a regra constitucional do concurso público não é *interna corporis*; é norma de caráter geral que deve ser obedecida também pelo Poder Legislativo. Merece relevo, ainda, destacar que a determinação foi emanada pela Corte de Contas, e não pelo Ministério Público de Contas; sendo certo que cabe aos Tribunais de Contas assinalar prazo para que a lei (e a constituição) sejam efetivamente cumpridas.

Quanto à representação à Procuradoria Geral do Estado, esta somente será efetivada quando do trânsito em julgado da decisão, e caso incida multa por descumprimento. Neste sentido, estará correta a representação, caso a mesma seja necessária. Como assim, considerando o efeito suspensivo do presente recurso, não cabe a aplicação de multa no presente momento, pois a decisão recorrida ainda não era exigível.

Quanto à intimação para o julgamento, esta deva ser feita nos termos regimentais. Por fim, destaque-se que, considerando que as determinações já tiveram sua data de cumprimento ultrapassada, entendemos que os termos finais de cumprimento das obrigações devem ser atualizados, com início a partir do exercício 2022 das medidas preparatórias, e realização do concurso público em 2023.

Diante do exposto, resumindo o que foi delineado, pela ausência de elementos necessários à revisão da decisão ora combatida, vemos o improvimento do recurso de reconsideração em tela, mantendo-se todos os demais aspectos da deliberação, devendo apenas serem atualizados os prazos de cumprimento das obrigações, nos termos da conclusão a seguir.

CONCLUSÃO

Em face do aduzido acima, pugna o representante do Ministério Público Especial:

- Pelo conhecimento do recurso em tela por cabível e tempestivo;
- Quanto ao mérito, somos pelo seu **IMPROVIMENTO**, mantendo-se a decisão combatida em todos os seus termos, devendo apenas serem atualizados os prazos de obrigação, para que tenham início a partir do

Arquivo assinado digitalmente por FLAVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:33602190755 em 10/04/2023 10:08:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

exercício 2022, nas medidas preparatórias, com efetivação do concurso público em 2023.

Não diferente disso, foi o opinativo da **4ª CCI**, esposado no **Parecer Técnico n 31/2021**, que assentou argumentos no sentido de **NÃO PROVIMENTO** ao recurso manejado, esclarecendo, ainda, em relação à multa, "*...que o valor arbitrado, restou compatível com a Lei Orgânica do TCE e Regimento Interno vigente a época dos fatos, todavia, estipulou-se valor máximo e mínimo, conforme o Art. 93., caput., da LC 205/2011*".

Em razão do exposto acima, a **4ª CCI** e o **MPCSE** concluíram, de forma unissonante, que o Recuso de Reconsideração merecia ser conhecido, porque atendidos os pressupostos processuais à espécie, para que, no mérito, a Corte de Contas julgasse pelo seu **IMPROVIMENTO**, mantendo-se sem retoque a **Decisão TC 18.977 - Plenário**, de 25/6/2015, prolatada nos autos do **processo TC n. 001675/2012**, sob a relatoria do **Cons. Carlos Alberto Sobral de Souza**, que julgou pela **Procedência da Representação** formulada pelo Ministério Público de Contas de Sergipe – MPCSE, impondo determinações.

Nesse caminhar, esta relatoria adota, em parte, as razões de decidir os fundamentos de fato e direito contidos no opinativo do Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, divergindo, apenas, quanto aos prazos fixados.

Com base no exposto, **Voto** para que se conheça do Recurso de Reconsideração, porque atendidos os pressupostos processuais atinentes à espécie, para, no mérito, julgar pelo seu **IMPROVIMENTO**, mantendo-se os termos da **Decisão TC 18.977 - Plenário**, de 25/6/2015, prolatada nos autos do **processo TC n. 001675/2012**, sob a relatoria do **Cons. Carlos Alberto Sobral de Souza**, que julgou pela **Procedência da Representação** formulada pelo Ministério Público de Contas de Sergipe – MPCSE, apenas atualizando os prazos ali consignados, para

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36703709759 em 10/04/2023 10:08:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33

efeitos de acompanhamento do cumprimento das obrigações por parte do **ATUAL GESTOR**, cuja redação passa a vigorar conforme abaixo delineado, a saber:

> **a)** elaborar projeto de lei dispondo sobre a estruturação dos setores de Controle Interno e de Contabilidade, definindo as atribuições dos mesmos e vinculando cargos efetivos a cada uma dessas áreas, de forma que atenda à necessidade dos serviços; bem como sobre a criação de cargos efetivos no Controle Interno em número suficiente para suprir as atribuições definidas ao mesmo instrumento, no prazo máximo de oito meses;
>
> **b)** fazer incluir na lei de diretrizes orçamentárias - LDO de 2025 a específica autorização de concurso público para o provimento dos cargos criados na forma do subitem "a", conforme a exigência do art. 169, II da.CF/88, prevendo a sua realização até o ano de 2026;
>
> **c)** incluir na Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2025 a dotação específica e suficiente para atender à projeção de despesas relacionadas aos novos cargos efetivos vinculados ao Controle Interno, e seus acréscimos, bem como à realização e concurso público para provimento das vagas;
>
> **d)** que até o ano de 2025 seja homologado o resultado final do concurso público para o preenchimento dos novos cargos, e que os candidatos aprovados sejam convocados para a nomeação em até 15 dias após a homologação do resultado final;
>
> **e)** que os resultados alcançados no cumprimento das obrigações/determinações consignadas nos subitens acima sejam apresentados a este Sodalício ao fim dos prazos neles estipulados;
>
> **f)** multa diária de R$ 100,00 (cem reais) até o máximo de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), observando-se o art. 93, §3°, da Lei Complementar Estadual n° 205/2011, em caso de descumprimento de qualquer das obrigações dos itens '**a**', '**b**', '**c**', '**d**' e '**e**' supra, sem prejuízo das demais sanções cabíveis;
>
> **g)** alertar à Câmara Municipal que o descumprimento injustificado de qualquer das determinações deste sodalício configura falha grave, de acordo com o art. 93, § 6º, inciso IV da LC n°. 205/2011, e repercutirá no julgamento das contas respectivas, afetas aos anos dos prazos assinalados.

Por último, que fique consignada a irrestrita observância dos artigos 214 e seguintes do Regimento Interno deste Colegiado, a cargo da Coordenadoria Jurídica - COJUR.

É o como Voto.

Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Relator

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 10/04/2023 10:03:26
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/04/2023 10:34:18
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/04/2023 15:32:33