



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 104197/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREZINHO
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREZINHO, FULVIO BOBERG,
GRUPO ESPECIALIZADO NA PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO
PÚBLICO E NO COMBATE À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
DE SANTO ANTONIO DA PLATINA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2223/22 - Tribunal Pleno

Representação. Câmara municipal de Jacarezinho. Irregularidades em legislação. Pelo conhecimento e, no mérito, pela procedência com a expedição de recomendação para a adequação da legislação municipal.

I. RELATÓRIO

Trata-se de representação decorrente do encaminhamento de cópia do Procedimento Administrativo n.º MPPR-0130.18.000645-9, pelo Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa – GEPATRIA de Santo Antônio da Platina, no qual são apontadas falhas constatadas no órgão de Controle Interno da Câmara de Vereadores de Jacarezinho.

Consta da documentação encaminhada pelo Ministério Público Estadual que após diversas tentativas de regularização da legislação, a Casa Legislativa se manteve inerte, não acatando as recomendações feitas, motivo pelo qual encerrou o procedimento, sem solução, no prazo previsto pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Patrimônio Público do Ministério Público do Estado do Paraná e enviou a este Tribunal de Contas o Processo Administrativo instaurado para conhecimento e adoção das medidas pertinentes ao caso.

A representação foi recebida por meio do Despacho n.º 502/20 – GCDA (peça 19), especialmente com o intuito de viabilizar melhorias no sistema de Controle Interno da Câmara, sendo determinada a citação da Câmara Municipal e do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seu Presidente, senhor FULVIO BOBERG, para apresentação de razões de contraditório.

Devidamente citados (peças 23/24), a Câmara Municipal, por meio de seu Presidente, apresentou defesa às peças 25/26, alegando, em suma, que o presente expediente tem conteúdo meramente informativo, motivo pelo qual não deveria ser autuado como representação e que não há qualquer mácula na legislação municipal que dispõe sobre o controle interno.

Ressaltou a ausência de efeito vinculante nas recomendações do Ministério Público, as quais não obrigam os destinatários ao seu acatamento, informando que a entidade respondeu prontamente todas as requisições do órgão ministerial, e que o encaminhamento do feito a este Tribunal de Contas revela seu descontentamento pela recusa do Legislativo em acatar uma Recomendação que não foi devidamente justificada pela Promotoria. Ao final, requereu o arquivamento da presente representação, diante da inexistência de irregularidades.

A unidade técnica, na Instrução n.º 1351/22-CGM (peça 27), apontou a existência de falhas na legislação municipal que trata do controle interno, ressaltando que em alguns pontos a lei municipal não está em conformidade com o entendimento deste Tribunal de Contas, notadamente com o teor da decisão proferida por esta Corte em sede de Consulta (Acórdãos n.º 265/08 e n.º 4433/17, ambos do Pleno), as quais possuem força normativa, nos termos do art. 41 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005. Diante disso, opinou pela procedência da representação com recomendação à Câmara Municipal para que adeque a Lei Municipal n.º 1943/2008 incluindo os seguintes pontos:

- a) A designação para a Função Gratificada de Controlador Interno deverá ser por tempo determinado, com período previamente definido em Lei, para que haja independência, continuidade, efetividade e rotatividade na função;
- b) O Controlador Interno não poderá ser afastado de suas funções antes do encerramento do mandato ou do período para o qual foi designado, exceto na hipótese de cometimento de ato irregular que, mediante apuração em processo administrativo, assim justifique;
- c) Previsão das seguintes vedações ao Controlador Interno: – Realizar atividade político partidária. – Exercer outra atividade profissional. – Ter sofrido penalização administrativa, cível ou penal, por decisão definitiva;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) Previsão das seguintes prerrogativas à Controladoria Interna:

- Acesso a todas as informações, sistemas, bancos de dados, documentos e registros da Prefeitura, Câmara ou entidade controlada, exceto quando se tratar de documentos confidenciais, conforme Decreto n.º 2.134/1997;
- Quando se tratar de documentos ou informações de caráter reservado, como os de apuração de responsabilidades, denúncias ou representações, a que vierem a ter acesso em decorrência do exercício de suas funções, os integrantes da Unidade de Controle Interno deverão guardar sigilo sobre os mesmos, utilizando-os, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à autoridade competente.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 444/22-6PC (peça 28), corroborou integralmente o opinativo do órgão técnico, manifestando-se pela procedência da representação com emissão de recomendação para a adoção das medidas sugeridas pela unidade técnica, asseverando, ainda, a importância da adequação da lei municipal para o melhor funcionamento do sistema de controle interno local.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaco que as medidas sugeridas pelo *Parquet* Estadual no procedimento administrativo encaminhado a este Tribunal estão em conformidade com o entendimento desta Corte de Contas sobre a matéria.

Este Tribunal de Contas, por meio de alguns processos de Consultas, sedimentou o entendimento nesta Casa acerca dos requisitos necessários para a criação e o preenchimento do cargo/função de Controlador Interno, estando as principais decisões consignadas nos Acórdãos n.ºs 265/08 e 4433/17, ambos do Pleno. Vejamos:

Acórdão 265/08 – Tribunal Pleno

Como defendido pela Diretoria de Contas Municipais, a utilização de cargo em comissão para o exercício da atividade de Controlador Interno, mostra-se inapropriada, dada a fragilidade de seu vínculo com o Poder Público, e via de consequência, a sua estreita sujeição à autoridade que o nomeou.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Se o responsável pelo Controle Interno não deve ser detentor unicamente de cargo comissionado, de livre nomeação e exoneração, também não sê-lo em cargo público efetivo, cuja atribuição seja específica para este fim, considerando que em ambos os casos, tanto a instabilidade daquele, quanto a perenidade deste, haverão de comprometer a obrigatória imparcialidade a que devem estar adstritos.

Assim é que, visando justamente coibir a incidência de pressões políticas, a atividade de Controlador Interno deve ser exercida por servidor ocupante de cargo efetivo, porém com tais atribuições em caráter temporário, mas com competências compatíveis à atividade a ser desempenhada, ou seja, o servidor, responsável pelo controle interno, deverá ter conhecimento na área em que estará responsável, qual seja, o CONTROLE INTERNO.

A Unidade Técnica, em seu pronunciamento, apresentou as alternativas a viabilizarem a atividade de Controlador Interno, sem prejuízo da necessária imparcialidade e no escopo de promover isenção de quaisquer pressões políticas.

Conclui-se, portanto, que o Controlador Interno deve ser servidor efetivo com as seguintes alternativas apresentadas pela Diretoria de Contas Municipais:

- Pode o administrador acrescer às atribuições regulares do servidor a função de confiança de Controlador, desde que por período previamente definido;
- Pode, da mesma forma, criar o cargo em comissão de Controlador para ser ocupado exclusivamente por servidores efetivos, também por prazo certo;
- Pode, ainda, instituir sistema de mandato entre os servidores ocupantes de cargo efetivo, para que haja continuidade e alternância, havendo a preferência por esta última possibilidade. Em qualquer uma das três hipóteses deve haver as seguintes prerrogativas:
 - Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonogado;
 - Possibilidade de impugnar, mediante representação, atos sem fundamentação legal;
 - O Controlador Interno não pode ser afastado de suas funções antes do encerramento do mandato ou do período para o qual foi designado, exceto na hipótese de cometimento de ato irregular que, mediante apuração em processo administrativo, assim justifique.

Finalmente, não pode o Controlador Interno:

- Estar em estágio probatório;
- Realizar atividade político partidária;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Exercer outra atividade profissional.
- Ter sofrido penalização administrativa, cível ou penal, por decisão definitiva.

Acórdão n.º 4433/17- Tribunal Pleno

- I) não é possível (regular) que o único advogado que ocupa cargo efetivo na Câmara Municipal exerça cumulativamente as atribuições de seu cargo com as de controlador interno, mesmo com quadro reduzido de servidores e na ausência de outro servidor efetivo;
- II) não é possível (regular) que ocupante de cargo em comissão de assessor jurídico da presidência da Câmara de Vereadores elabore pareceres em procedimentos licitatórios para que o único advogado efetivo atue como controlador interno;
- III) o servidor em estágio probatório pode exercer as funções de controlador interno;
- IV) é possível (regular) que o controle interno do Poder Legislativo esteja a cargo do controle interno do Poder Executivo, nos termos indicados no caput do artigo 31 da Constituição Federal de 1988. É possível (regular), também, que cada Poder tenha seu próprio controle interno, que deverão atuar de forma integrada, nos termos dos artigos 70 e 74 da CRFB/88, bem como dos artigos 54 e 59 da Lei Complementar n.º 101/00;
- V) é possível (regular) que servidor efetivo ocupante de cargo de nível médio seja designado como controlador interno, desde que detenha conhecimentos / formação para tanto.

Esse Tribunal, inclusive, redigiu uma cartilha trazendo as orientações e diretrizes sobre o controle interno.

Diante disso, tem-se expedido diversas recomendações aos Municípios para que adequem suas legislações às diretrizes estabelecidas.

Embora a Câmara Municipal tenha demonstrado que vários dos pontos trazidos na recomendação administrativa do Ministério Público Estadual já constavam na Lei 1.943/2008, que rege o sistema de controle interno da Câmara, observa-se que a norma é omissa quanto a diversos pontos relevantes, como bem observou a unidade técnica.

Desse modo, coaduno com o entendimento da unidade técnica e do órgão ministerial de contas no sentido de que a Câmara Municipal deve proceder às devidas adequações na Lei Municipal n.º 1.943/2008, que trata do sistema de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

controle interno do órgão, a fim de que garantir um controle interno efetivo e mais eficiente.

III. VOTO

Diante do exposto, acompanhando as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO:

1. Pela procedência da representação, nos termos da fundamentação;

2. pela expedição de recomendação à Câmara Municipal de Jacarezinho para que adeque a Lei Municipal 1.943/2008, que trata do sistema de controle interno, fazendo constar os seguintes pontos:

a) A designação para a função gratificada de controlador interno deverá ser por tempo determinado, com período previamente definido em Lei, para que haja independência, continuidade, efetividade e rotatividade na função;

b) O controlador interno não poderá ser afastado de suas funções antes do encerramento do mandato ou do período para o qual foi designado, exceto na hipótese de cometimento de ato irregular que, mediante apuração em processo administrativo, assim justifique;

c) Previsão das seguintes vedações ao controlador interno:

- Realizar atividade político partidária.
- Exercer outra atividade profissional.
- Ter sofrido penalização administrativa, cível ou penal, por decisão definitiva;

d) Previsão das seguintes prerrogativas à controladoria interna:

- Acesso a todas as informações, sistemas, bancos de dados, documentos e registros da Prefeitura, Câmara ou entidade controlada, exceto quando se tratar de documentos confidenciais, conforme Decreto n.º 2.134/1997;
- Quando se tratar de documentos ou informações de caráter reservado, como os de apuração de responsabilidades, denúncias ou representações, a que vierem a ter acesso em decorrência do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exercício de suas funções, os integrantes da Unidade de Controle Interno deverão guardar sigilo sobre os mesmos, utilizando-os, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à autoridade competente.

3. pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela procedência da representação, nos termos da fundamentação;

II. Recomendar à Câmara Municipal de Jacarezinho que adeque a Lei Municipal 1.943/2008, que trata do sistema de controle interno, fazendo constar os seguintes pontos:

- a) A designação para a função gratificada de controlador interno deverá ser por tempo determinado, com período previamente definido em Lei, para que haja independência, continuidade, efetividade e rotatividade na função;
- b) O controlador interno não poderá ser afastado de suas funções antes do encerramento do mandato ou do período para o qual foi designado, exceto na hipótese de cometimento de ato irregular que, mediante apuração em processo administrativo, assim justifique;
- c) Previsão das seguintes vedações ao controlador interno:
 - Realizar atividade político partidária.
 - Exercer outra atividade profissional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

– Ter sofrido penalização administrativa, cível ou penal, por decisão definitiva;

d) Previsão das seguintes prerrogativas à controladoria interna:

– Acesso a todas as informações, sistemas, bancos de dados, documentos e registros da Prefeitura, Câmara ou entidade controlada, exceto quando se tratar de documentos confidenciais, conforme Decreto n.º 2.134/1997;

– Quando se tratar de documentos ou informações de caráter reservado, como os de apuração de responsabilidades, denúncias ou representações, a que vierem a ter acesso em decorrência do exercício de suas funções, os integrantes da Unidade de Controle Interno deverão guardar sigilo sobre os mesmos, utilizando-os, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à autoridade competente.

III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 29 de setembro de 2022 – Sessão Virtual nº 13.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente