



25/09/2023

Número: **1009457-64.2022.8.11.0041**

Classe: **REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo**

Órgão julgador: **GABINETE - DES. MÁRCIO VIDAL**

Última distribuição : **14/06/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Cargo em Comissão**

Objeto do processo: - RemNecCiv - Ação Popular com pedido liminar n. 1009457-64.2022.8.11.0041 - Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular de Cuiabá - Objeto: Visa garantir a adequação da Controladoria Geral do Município, com o provimento de servidor efetivo de carreira para ocupação do cargo.

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
JUÍZO DA VARA ESPECIALIZADA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR DE CUIABÁ (JUIZO RECORRENTE)	
MUNICIPIO DE CUIABÁ (RECORRIDO)	
EDNA LUZIA ALMEIDA SAMPAIO (RECORRIDO)	CESAR HENRIQUE DE ALMEIDA SAMPAIO (ADVOGADO)

Outros participantes
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
183446692	25/09/2023 16:47	<a href="#">Recurso extraordinário</a>	Recurso extraordinário

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA MARIA EROTIDES KNEIP  
VICE-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO**

Ação Popular nº 1009457-64.2022.8.11.0041

**PEDRO DANIEL VALIM FIM**, brasileiro, solteiro, advogado inscrito na OAB/MT nº 29.184-B (Anexo 1), residente e domiciliado à Rua das Margaridas 66, Condomínio Florais Cuiabá, Cuiabá/MT, em causa própria, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento na alínea c do inciso III do art. 102 da Constituição Federal, interpor

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO**

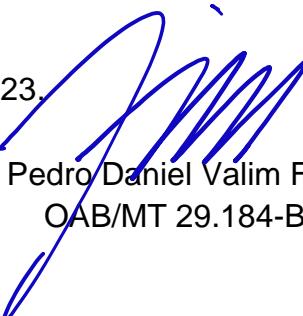
contra acórdão prolatado nos autos da Remessa Necessária em face de **PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir.

Requer que, nos termos do art. 41, I-A do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Mato Grosso (“RITJMT”), **o processo seja encaminhado ao órgão julgador ad quem para realização do juízo de retratação, posto que o acórdão recorrido diverge do entendimento do STF exarado no Tema 1010**, conforme demonstram os parágrafos 49 e 50 das razões recursais anexas.

Subsidiariamente, requer que o presente recurso seja conhecido e, cumpridas as formalidades legais, remetido ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 41, I do RITJMT<sup>1</sup>

Pede deferimento.

Cuiabá, 25 de setembro de 2023

  
Pedro Daniel Valim Fim  
OAB/MT 29.184-B

<sup>1</sup> Art. 41 - Ao Vice-Presidente, que não integrará as Câmaras, além de substituir o Presidente nas faltas e impedimentos e suceder-lhe no caso de vaga, compete:

I - **Realizar o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos ao Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça e, se positivo, remeter o feito às respectivas Corte Superiores (...).**

I-A - **Aplicar o regime da repercussão** geral e a sistemática dos recursos extraordinário e especial repetitivos, observando o disposto no art. 1.030, incisos I, II e III, e o rito previsto dos artigos 1.036 a 1.041, todos do Código de Processo Civil e deverá: (...) c) **encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação**, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça exarado, conforme o caso, nos regimes de repercussão geral ou de recursos repetitivos;



EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL  
COLENDA TURMA  
EMINENTES MINISTROS

RAZÕES RECURSAIS

**I       FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

1. Cuida-se de ação popular que visa declarar nula a nomeação de servidor comissionado para ocupar cargo de Controlador-geral do Município de Cuiabá, sob a premissa de que (I) o vínculo de confiança entre o nomeado por cargo em comissão, aliado à (II) precariedade do provimento do agente público são diametralmente incompatíveis com os deveres ínsitos à função de chefe do controle interno, o que viola os arts. 37, caput e inciso V da Constituição Federal.

2. Citado, o município limitou-se a afirmar que as atribuições do referido cargo, previstas no art. 18 do Regimento Interno da Controladoria-geral do Município de Cuiabá (“CGM”), não envolvem atividades técnicas, mas de gestão chefia e assessoramento.

3. O juízo singular, tendo afirmado, com fundamento em normas municipais,

que as atribuições exercidas pelo Secretário Controlador Geral do Município são atividades típicas de gestão e não caracterizam burla à regra do concurso público, já que as atividades desempenhadas não são típicas de servidores de carreira e não exigem natureza permanente

não vislumbrou ilegalidade no ato impugnado e julgou integralmente improcedente a ação.

4. Transcorrido o prazo sem a interposição de recursos, a ação foi submetida, por força do art. 19 da Lei da Ação Popular (“LAP”), à reexame necessário, restando a sentença totalmente ratificada pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso (“TJMT”).

5. O acórdão merece ser reformado, pois julgou válido ato constitucional, conforme se passa a expor.



## II DEMONSTRAÇÃO DE CABIMENTO DO RECURSO

### II.1 PRESSUPOSTOS GERAIS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

#### II.1.1 Legitimidade ativa

6. A lei da Ação Popular, nº 4.717/65, facilita a qualquer cidadão se habilitar como litisconsorte do autor da ação popular (art. 6º, §5º)<sup>2</sup>, bem como dar prosseguimento à ação, em caso de desistência (art. 9º)<sup>3</sup>.

7. Na condição de litisconsorte, os arts. 117 e 118 do Código de Processo Civil (“CPC”) asseguram ao cidadão o direito de promover o andamento do processo, inclusive interpondo recursos, independente de concordância dos demais.

8. Trata-se de litisconsórcio ativo ulterior facultativo, já avalizado pelo STJ no AgRg no REsp nº 776.848/RJ, de relatoria do min. Luiz Fux, garantia processual em prol da tutela dos direitos difusos e coletivos.

9. O recorrente é cidadão em pleno gozo dos seus direitos políticos, como atesta a certidão de quitação eleitoral (Anexo 2).

10. Logo, demonstrada a legitimidade ativa *ad causam*.

#### II.1.2 Tempestividade

11. Contado da data da publicação do acórdão,<sup>4</sup> dia 01/09/2023, e considerando-se o feriado nacional pátrio, 07/09/2023, o prazo de 15 dias<sup>5</sup> úteis<sup>6</sup> para interposição do presente recurso vence em 25/09/2023. Desse modo, o presente recurso é tempestivo.

#### II.1.3 Prequestionamento

12. Desde a origem, o autor popular questionou o ato fustigado à luz da Constituição e da interpretação que lhe dá esta Suprema Corte. Confira-se estes excertos da inicial:

---

<sup>2</sup> Art. 6º (...) § 5º É facultado a qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor da ação popular.

<sup>3</sup> Art. 9º Se o autor desistir da ação ou der motiva à absolvição da instância, serão publicados editais nos prazos e condições previstos no art. 7º, inciso II, ficando assegurado a qualquer cidadão, bem como ao representante do Ministério Pùblico, dentro do prazo de 90 (noventa) dias da última publicação feita, promover o prosseguimento da ação.

<sup>4</sup> CPC, art. 231. Salvo disposição em sentido diverso, considera-se dia do começo do prazo: (...) V - o dia útil seguinte à consulta ao teor da citação ou da intimação ou ao término do prazo para que a consulta se dê, quando a citação ou a intimação for eletrônica;

<sup>5</sup> CPC, art. 1.003. (...) § 5º Excetuados os embargos de declaração, o prazo para interpor os recursos e para responder-lhes é de 15 (quinze) dias.

<sup>6</sup> CPC, art. 219: Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.



(...) os cargos de Controle Interno, nestes incluídos a Chefia do Órgão (Controladora Geral, in casu), não se destinam ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento, de modo que, assim como não podem ser providos por comissão, também não podem ser exercidos por servidores com função de confiança, já que as tarefas a eles inerentes têm cunho nitidamente técnico, e devem, portanto, ser cumpridas por servidores devidamente capacitados e admitidos por concurso público específico para esse mister, **nos exatos termos do inc. II do art. 37 da Carta Magna, sob pena de violação à moralidade administrativa.**

Não por outro motivo, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE 1.264.676/SC, em um caso semelhante, reconheceu que o preenchimento do cargo de controle interno por meio de provimento em comissão ou função de confiança representa flagrante violação à moralidade administrativa, firmando a tese de que "o cargo de Controlador Interno desempenha funções de natureza técnica, para cuja realização não se faz necessária prévia relação de confiança entre a autoridade hierarquicamente superior e o servidor nomeado, que justifique a contratação por meio de provimento em comissão ou função de confiança, eis que ausente, na hipótese, qualquer atribuição de comando, direção, chefia ou assessoramento"

13. O juízo inicial invariavelmente discutiu matéria constitucional e, como se depreende da leitura do acórdão, a questão enfrentada neste recurso foi objeto também dos debates travados perante o Tribunal local. Junta-se, para fins de comprovação, respectivos trechos do Acórdão:

**CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – REEXAME NECESSÁRIO DA SENTENÇA – AÇÃO POPULAR – CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO – CARGO DE CONTROLADOR-GERAL – ATIVIDADES TÍPICAS DE GESTÃO – FUNÇÃO DE DIREÇÃO – NÃO CARACTERIZAÇÃO DE BURLA AO CONCURSO PÚBLICO – SENTENÇA RATIFICADA.**

**Não há inconstitucionalidade em relação ao cargo de provimento em comissão de Controlador Geral**, uma vez que, além de ser um cargo de direção, parte das suas atribuições demonstram a **relevância da nomeação de pessoa de confiança do Prefeito Municipal**.  
(...)

Sabe-se que o Controle Interno é previsto nos arts. 31, 70, 74 e 75 da Constituição Federal e o caput do art. 59 da Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme a necessidade de existência do Controle Interno em cada Poder.  
(...)

Entrementes, no caso dos autos, não verifico à alegada ofensa à **moralidade** apontada pela parte autora, haja vista que a Constituição Federal dispensa a realização de concurso público para provimento de cargos em comissão declarados em lei como de livre nomeação e exoneração (art. 37, inciso II, CF). Além disso, **prevê que os cargos**

Página 4 de 22

Rua das Margaridas 66, Florais Cuiabá | pedrofim@gmail.com | (65) 9 9620-8753



Este documento foi gerado pelo usuário 032.\*\*\*.\*\*\*-06 em 25/09/2023 16:48:57

Número do documento: 23092516471053700000181143599

<https://pj2.tjmt.jus.br:443/pj2/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23092516471053700000181143599>

Assinado eletronicamente por: PEDRO DANIEL VALIM FIM - 25/09/2023 16:47:10

Num. 183446692 - Pág. 4

**em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (""), encargos que demanda relação de confiança entre autoridade nomeante e servidor nomeado. (...)**

Frisa-se, a única imposição constitucional em relação à carreira de controlador interno é no sentido de que a natureza técnica do cargo é incompatível com a investidura por meio de provimento em comissão, o que não é o caso do cargo de chefe da controladoria, diante das atribuições conferidas ao cargo pela legislação local.

14. Nota-se, do excerto que o acórdão recorrido declarou, expressamente, a constitucionalidade do ato impugnado (*“não há inconstitucionalidade em relação ao cargo de provimento em comissão de Controlador Geral”*), bem como indicou os dispositivos constitucionais que teriam sido apreciados para amparar essa dita constitucionalidade, seja numericamente (*“arts. 31, 70, 74 e 75 da Constituição Federal”* e *“art. 37, inciso V, da CF”*) seja por alusão ao seu conteúdo (*“não verifico ofensa à moralidade”* – art. 37, caput).

15. Está, por essa razão, clara e devidamente prequestionada a matéria, na forma da Súmula 282 do STF,<sup>7</sup> merecendo o presente recurso ser conhecido por esta Corte Suprema.

#### **II.1.4      Objeto**

16. O presente Recurso tem por objeto discussão exclusivamente jurídica, qual seja, **a constitucionalidade de provimento do cargo de chefe de controle interno mediante cargo comissionado**. Demonstra-o o trecho da sentença, ratificada pelo acórdão recorrido que, com as devidas vêrias, se colaciona a seguir:

infere-se que o ato supostamente ilegal apontado pela autora foi a nomeação de servidora comissionada para ocupação de cargo com funções supostamente técnicas, fato que, segundo a autora, viola o princípio da investidura e afronta à moralidade pública.

17. Tal fato – a nomeação – é incontrovertido, pois não foi impugnada pela parte contrária, que se limitou a defender a legalidade do ato.

18. Desse modo, a pretensão, por cuidar de controvérsia unicamente de direito, não esbarra no óbice da Súmula 279 do STF.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Súmula 282 STF: É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.

<sup>8</sup> Súm. 279 STF. Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário.

## **II.1.5 Admissibilidade recursal em face de reexame necessário**

19. Como já relatado, o presente recurso cuida de acórdão que ratificou, **em sede de reexame necessário**, sentença **que julgou improcedente ação popular**.

20. A doutrina e a jurisprudência reconhecem o cabimento de recursos de superposição em face de reexame necessário. Nesse sentido:

A recorribilidade é direito da parte sucumbente, **devendo a regra de seu afastamento ser expressa. Assim, entendemos que, na ausência de regra expressa em sentido contrário, nenhum impedimento há para a apresentação de recurso nessas condições** (sejam embargos de declaração, eventual agravo interno, recurso especial e/ou recurso extraordinário). **É este o atual entendimento do Superior Tribunal de Justiça.**<sup>9</sup>

21. Assim, houve o esgotamento das vias ordinárias de irresignação, autorizando-se a interposição deste recurso.

## **II.1.6 Preparo**

22. O autor popular está dispensado do pagamento de custas processuais, por força do art. 5º LXXIII da Constituição Federal.

## **II.2 PRESSUPOSTOS ESPECÍFICOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL**

### **II.2.1 Violação ao art. 37, caput e inciso V da CF**

23. Limitar-se-á, no presente capítulo, para evitar repetições e respeitar o itinerário do art. 1.029 do CPC, à indicação do ato impugnado e da norma constitucional vergastada, deixando para capítulo seguinte a demonstração pormenorizada da contestação.

24. O ato de governo local atacado neste Recurso é a nomeação, mediante cargo em comissão, de Controlador-geral do Município de Cuiabá.

25. Esse ato é contestado em face do princípio da moralidade e da eficiência, insculpidos no art. 37, caput, da Constituição, bem como do inciso V do mesmo dispositivo, que permite o provimento em cargos em comissão apenas para atribuições de direção, chefia e assessoramento.

### **II.2.2 Violação ao art. 74, caput, §§1º e 2º e incisos I a IV**

26. É questionado também o ato em face do art. 74, caput e §1º, que elencam as finalidades típicas de estado do controle interno, finalidades estas que não podem

---

<sup>9</sup> ROQUE, Nathaly Campitelli. Remessa necessária. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/457/edicao-2/remessa-necessaria>. Acesso em 15/09/2023.  
Página 6 de 22

ser exercidas por cargos em comissão, como dispõe o já citado art. 37, V da Carta Fundamental.

### II.2.3 Repercussão geral

27. O art. 1035 do Novo CPC exige, como pressuposto específico de admissibilidade, que a questão versada no recurso extraordinário apresente *repercussão geral*, assim entendida “*a existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo*”.

28. Aprofundando o sentido desse dispositivo, o juiz federal Fabiano Lopes Carraro afirma que os instrumentos processuais de contenção de causas nos tribunais superiores, dentre os quais a repercussão geral, decorrem da

progressiva assimilação do entendimento de que **esses tribunais devem exercer**, para além de suas consabidas missões institucionais, **uma função paradigmática**, edificando precedentes de observância obrigatória pelos órgãos judiciários de inferior hierarquia (sem negrito no original).<sup>10</sup>

29. Nesse sentido, pode-se dizer que, num sentido teleológico, que o recurso **deve ser considerado relevante quando trouxer à apreciação do STF assunto que merece ser observado, diretamente, por todas as cortes do país**, obrigadas, como estão, a observar as decisões deste tribunal,<sup>11</sup> **bem como, indiretamente, para todo e qualquer órgão público e até qualquer operador do direito**.

30. Do ponto de vista jurídico, demonstra a repercussão geral **a própria natureza da ação popular**, meio de garantia dos direitos difusos da coletividade. É que não se defende apenas o direito deste cidadão recorrente, mas de toda a população brasileira, com especial destaque para os cidadãos cuiabanos, afetados pelo ato ilícito da municipalidade.

31. Além disso, a relevância reside na discussão sobre os limites do provimento de cargos públicos em comissão, **assunto que foi objeto de dois temas de Repercussão Geral desta corte, nsº 670 e 1010**, firmando a jurisprudência no sentido de restringir a criação e provimento de cargos em comissão observados

---

<sup>10</sup> CARRARO, Fabiano Lopes. Juízo de Admissibilidade e Juízo de Adstrição nos Recursos Especial e Extraordinário. 2021. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021, p. 14 Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-22082022-114717/publico/2862361MIO.pdf>. Acesso em 20/09/2023.

<sup>11</sup> Art. 927 CPC. Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;



estritos requisitos. A propósito, válido destacar as palavras do Min. Dias Toffoli, que asseguram a importância da apreciação do tema pelo STF:

O tema debatido nos autos apresenta relevância jurídica, econômica e social, porquanto versa sobre os requisitos para a criação de cargos em comissão, **o que envolve a aplicação de diversos princípios constitucionais, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impensoalidade, da eficiência e da economicidade.**<sup>12</sup>

32. No mesmo sentido:

**A obrigatoriedade de concurso público**, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impensoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos.<sup>13</sup>

33. Ainda nessa ótica jurídica, a relevância se demonstra pela **conexão** (material, não processual) **com precedente dessa Suprema Corte de reconhecida repercussão geral**, o RE 1.264.676/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 08/06/2020, o qual adensou a norma estabelecida pelo STF no Tema 1010, declarando a inconstitucionalidade de normas municipais que estabeleciam o provimento **dos cargos de Diretor de Controle Interno – o mesmo discutido nestes autos – e de Controlador Interno por meio de cargo em comissão ou função gratificada.**

34. No mesmo diapasão, a discussão que aqui se propõe se aproxima bastante do constante à ADI 6655/SE, de relatoria do Min. Edson Fachin, julgada em 09/05/2022, pela qual o STF **declarou inconstitucional a criação de cargos em comissão de coordenador jurídico**, coordenador de auditoria operacional, coordenador de engenharia e coordenador de controle e inspeção no Tribunal de Contas do Estado (TCE) de Sergipe, órgão responsável pelo controle administrativo, igualmente à CGM, que aqui se questiona.

35. E existem dezenas de outras decisões desta Suprema Corte sobre o assunto *cargo em comissão*, a sepultar de vez dúvida quanto à repercussão geral do assunto trazido à apreciação, vide, sem prejuízo de outras: RE nº 376.440/DF-ED, Tribunal Pleno, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 14/11/14; RE nº 735.788/GO-AgR, Primeira Turma, Rel. Min Rosa Weber, DJe 29/8/14; ADI nº 3.706/MS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 5/10/07; ADI nº 3.233/PB, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 14/9/07, RE 1264676/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 08/06/2020; RE 719870 / MG, Red. Alexandre de Moraes, j. 13/10/2020; ADI 2427, Rel. Min. EROS

---

<sup>12</sup> STF, RE 1041210 SP – Tema 1010. Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 22/05/2019.

<sup>13</sup> ADI 4125, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2010.



GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 3/8/2006; ADI 4125, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2010.

36. Agora, o cerne da repercussão geral deste recurso efetivamente permeia todas aquelas áreas previstas no CPC – *econômica, política, social ou jurídica*. Consiste no significativo potencial que o caso sob exame possui para **estabelecer um novo e mais alto patamar de governança, de probidade, de eficiência e combate à corrupção na Administração Pública Municipal no Brasil**.

37. A propósito da relevância, é **notório o baixo desempenho do controle interno municipal**, como demonstra, dentre outros estudos, o Diagnóstico Nacional do Controle Interno realizado pelo Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI) e Banco Mundial que concluiu:

- a. Quase 60% dos municípios brasileiros não regulamentou a Lei Anticorrupção (nº 12.846/2013), apesar de completar 10 anos em 2023;
- b. Cerca de 25% dos municípios do país não apresentam unidades de controle interno estruturadas;
- c. Dos que apresentam algum nível de estruturação, **83% contam com equipes com quantidade de funcionários(as) inferior a cinco pessoas**, o que inviabiliza a atividade de Controle Interno em sua totalidade;
- d. Apenas 20,6% dos municípios brasileiros contam com regulamentação de conflito de interesses;
- e. **Menos de 3% das unidades de controle interno municipais têm alto nível de estruturação**, enquanto pouco mais de 23% das UCCI estão em nível intermediário-superior de estruturação, segundo os modelos Estrutura de Controle Interno (COSO I) e Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (IA-CM).<sup>14</sup>

38. Esses lastimáveis indicadores, perpassam, indubitavelmente, pela falta de profissionais isentos, independentes e capacitados, principalmente na gestão do controle interno, que é o que apresenta a julgamento este recurso. Dito de outro modo, enquanto o chefe do executivo puder escolher e exonerar livremente o chefe do controle interno, não se pode esperar mudança nesse preocupante cenário atestado pelo CONACI e Banco Mundial.

39. Ainda, a repercussão deste recurso também pela **necessidade de refrear a piora no cenário de combate à corrupção no Brasil**, exibida por pelo menos dois

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://conaci.org.br/noticias/novo-estudo-do-conaci-e-banco-mundial-avalia-capacidade-de-os-municipios-promoverem-transparencia-e-combate-a-corrupcao/>. Acesso em 15/09/2023.



indicadores internacionais reconhecidos, o Índice de Percepção da Corrupção (“IPC”), da Transparência Internacional, e o Índice de Capacidade de Combate à Corrupção (“CCC”), da Consultoria *Control Risks*.

40. Ademais, a observância do princípio da moralidade no provimento dos chefes de controle interno **decorre de importantes compromissos assumidos pelo Brasil** ao assinar a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, a saber:

- a. **Compromisso de aplicar e manter políticas e práticas de prevenção da corrupção – artigo 5, 1** – sendo certo que os órgãos de controle interno são os maiores responsáveis pela prevenção da corrupção, responsabilidade que deflui da própria atribuição prevista no art. 74 da Constituição;
- b. Compromisso de adotar sistemas de convocação, contratação, retenção, promoção e aposentadoria de funcionários públicos baseados em princípios de eficiência e transparência e em critérios objetivos como o mérito, a eqüidade e a aptidão – artigo 7, 1 – o que certamente não deve se limitar aos subordinados, mas também ao chefe do controle interno;

41. Rememore-se que, conforme decidiu a corte interamericana de Direitos Humanos,

quando um Estado é parte de um tratado internacional, como a Convenção Americana, **todos os seus órgãos, incluídos seus juízes, estão a ele submetidos**, o qual os obriga a velar a que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam diminuídos pela aplicação de normas contrárias a seu objeto e fim, pelo **que juízes e órgãos vinculados à administração da justiça em todos os níveis têm a obrigação de exercer ex officio um “controle de convecionalidade” entre as normas internas e a Convenção Americana**, evidentemente no âmbito de suas respectivas competências e das regras processuais correspondentes, e nesta tarefa devem levar em conta não somente o tratado, senão também a interpretação do que do mesmo tem feito a Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana.<sup>15</sup>

42. Enfim, por essas e outras razões, o requisito da repercussão geral resta satisfeito.

### **III RAZÕES DO PEDIDO DE REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO**

43. Rememore-se a indagação regente do presente Extraordinário: é constitucional ato do poder público municipal que nomeou mediante cargo em comissão o chefe da CGM?

---

<sup>15</sup> Mazzuoli, Curso de Direitos Humanos, p. 208 e 209.



44. A resposta ofertada pelas instâncias inferiores foi afirmativa, sob os seguintes argumentos.

45. Primeiro. A legislação local aplicável ao cargo de controlador-geral do município atribuiria funções de direção, chefia e assessoramento. Nesse sentido, a Lei Complementar Municipal nº 476/2019 (Anexo 3), que dispõe acerca da Organização Administrativa e a Gestão dos Cargos em Comissão no âmbito do Poder Executivo do Município de Cuiabá/MT, prevê no art. 25 que a Controladoria Geral do Município, integra a Administração Direta, como órgão de assessoramento; e, na mesma linha, o Decreto nº 9090/2022 (Anexo 4) que instituiu o Regimento Interno da CGM e seu Organograma, que prevê, nos arts. 3º e 4º que a direção superior da Controladoria-geral do Município, órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal, é o Controlador-geral, tendo este decreto disposto, explicitamente, que “*ao controlador-geral não cabe funções típicas dos Auditores Públicos Internos, ocupantes de cargo de provimento efetivo*”.

46. A sentença rebate os argumentos contrários afirmando que as tarefas técnicas e operacionais atribuídas por essas normas ao Controlador-geral seriam “*típicas de gestão decorrentes da direção e comando da unidade, cabendo apenas aprovação quanto aos trabalhos burocráticos, operacionais e técnicos realizados pelos servidores efetivos*”;

47. Por fim, concluiu que as atribuições do Controlador-geral previstas nas citadas normas “demandam relação de confiança com a autoridade nomeante e servidor nomeado, o que justifica o provimento por comissão”.

48. Segundo, aplicando a técnica de *distinguishing*, que o precedente RE 1.264.676-SC não se amoldaria ao caso em tela visto que declarou a constitucionalidade do provimento em comissão do cargo de diretor de Controle Interno em razão da ausência de descrição clara e objetiva das atribuições do cargo na lei que o criou, o que não teria ocorrido na espécie.

49. E, terceiro, finalmente, que a Constituição ao tratar do controle interno não imporia o dever de que o chefe da controladoria fosse servidor efetivo dos quadros da carreira, como o fez com a Polícia Civil, chefiada exclusivamente por delegado de polícia de carreira (art. 144 §4º).

50. O entendimento não está em conformidade com a Constituição e com a interpretação que lhe dá essa Suprema Corte, conforme demonstram as razões a seguir.

51. Antes de mais nada, destaque-se que em **situação idêntica à que ora se discute, em decisão da semana passada, o STF julgou constitucional o provimento de chefe de controle interno via cargo em comissão**, em decisão monocrática assim ementada:



RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS COMISSONADOS. **CARGO DE SECRETÁRIO DE CONTROLE INTERNO. CHEFE DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO. ATRIBUIÇÕES DE ASSESSORIA TÉCNICA REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO: O TEMA 1010 DA REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO.**<sup>16</sup>

52. Esse fato, por si só, é suficiente para que, a vice-presidência do Tribunal de Justiça encaminhasse o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação, posto que o acórdão recorrido, patentemente diverge do entendimento do STF exarado no Tema 1010, nos termos do art. 41, inciso I-A, alínea C do RITJMT.

53. Como relatado, a sentença entendeu que as atribuições que a Lei Complementar Municipal nº 476/2019 e o Decreto nº 9090/2022 conferem ao cargo de Controlador-geral do Município permitem o provimento em comissão.

54. Não é verdade.

55. Primeiro porque **a Lei Complementar Municipal nº 476/2019 não estabelece as atribuições do Controlador-geral do Município.** A lei se limita a tratar, como dispõe a sua ementa, da *organização do poder executivo municipal*, sem adentrar, em nenhum de seus dispositivos, nas competências específicas daquele cargo.

56. É evidente, assim, que a lei local aplicável ao cargo não disciplinou clara, explícita e objetivamente as atribuições do controlador-geral. A própria parte apelada o reconhece pois, não fosse assim, não teria editado, às pressas, já no curso da demanda, um decreto para abordar essas atribuições.

57. Desse modo, equivocados a sentença e acórdão que a homologou quando afastaram a incidência das razões de decidir deste Supremo Tribunal no RE 1264676/SC, posto que é inarredável a semelhança fática com o precedente, especificamente quanto ao cargo, naquela decisão, de Diretor de Controle Interno, em razão da ausência de descrição, de forma clara e objetiva, das atribuições a serem exercidas pelo seu titular.

58. Recentemente, o STF reiterou esse entendimento quando declarou, na ADI 6655/SE, relatada pelo Min. Edson Fachin, a inconstitucionalidade material da criação de cargos em comissão de “*coordenador jurídico*”, “*de auditoria operacional*” e “*de engenharia*”, **por ausência de descrição em lei das suas atribuições.**<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> STF. RE 1.443.836/MT, Rel. Min. Cármem Lúcia, j. 19/09/2023

<sup>17</sup> STF, Tribunal Pleno, Sessão Virtual de 29/04 a 06/05/2022.



59. A propósito, deflui-se da tese do Tema 670 dos Recursos Repetitivos julgados pelo STF que os Tribunais, ao julgar a legalidade de provimento de cargos em comissão, devem analisar se direção, chefia e assessoramento lhe são atribuídas pelas são leis que criam os cargos, o que, como visto, não se perfectibilizou no caso concreto, haja vista a descrição indiscriminada das atribuições.

60. Concluir, como fez a sentença, que o fato de a CGM localizar-se entre os “órgãos de assessoramento” é fundamento legal admissível para evitar a nulidade do ato impugnado é, antes de visível falha hermenêutica, um problema lógico.

61. Veja-se outras conclusões que deveriam ser verdadeiras a partir desse falso silogismo: (I) todos os servidores, inclusive auditores públicos internos, deveriam ser comissionados, posto que todos eles integram órgão de “assessoramento”; e (II) a liderança dos órgãos que não são de assessoramento, como as secretarias de saúde, educação etc., a *contrario sensu*, deveriam ser todos ocupados por servidores efetivos.

62. Além disso, o fato de a lei classificar a Controladoria-geral em órgão de assessoramento apenas significa que ela não exerce um serviço público no sentido material do termo, essas realizadas pelos órgãos de natureza finalística, previstas na Seção III, Capítulo V do Título I do mesmo diploma, mas uma atividade meio; jamais inferir-se, isoladamente, sobre a possibilidade de provimento em comissão do cargo de chefia dessa repartição.

63. Mesmo tratamento merecem os arts. 13 e 14, mencionados pela sentença, que estabelecem que os cargos de direção superior, como o controlador-geral, exercem “*funções relativas à liderança e articulação das atividades institucionais e administrativa, inclusive as relações intergovernamentais*”. Trata-se de **atribuição genérica**, aplicável a todos os cargos de direção superior, que, dessa maneira, **não atende à clareza e objetividade da lei que cria cargos em comissão que o STF exige em seus precedentes sobre o assunto**.

64. Melhor sorte não assiste à sentença quando se fundamenta no Decreto nº 9090/2022. O dito decreto tentou criar um corpo sem alma. Um controlador-geral que não controla, que apenas dirige a unidade, mas sem nenhum dever para com as finalidades constitucionais da repartição sob seu mando. Isso é inconstitucional e inadmissível.

65. **Primeiro** pois, **este ato normativo está em flagrante descompasso com o art. 74, caput e §1º, da Constituição Federal**, que incumbiu o controle interno, e, obviamente, o responsável por essa unidade, de tarefas técnicas, como *avaliar o cumprimento das metas governamentais, comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão pública, exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional*.



66. Além das finalidades do controle interno que devem ser consideradas atribuições dos chefes dessas unidades, **a Lex Superior cometeu expressamente a esses cargos o dever de, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dar ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária**, conforme §1º do art. 74. **Trata-se de dever frontalmente incompatível com a precariedade do cargo em comissão.**

67. Vale, além de ressaltar que o STF acolheu o pedido da AUDICOM no Recurso Extraordinário nº 1443836/MT, que discute caso idêntico, declarando a inconstitucionalidade de provimento em comissão do cargo de chefe de controle interno, colacionar as precisas razões dessa Associação nesse recurso:

(...) o fato da atribuição do responsável do Controle Interno estar prevista na Constituição Federal (parágrafo 1º do artigo 74) torna incompatível o cargo em comissão (...). Ora, se existe previsão da atribuição permanente, burocrática, técnica e operacional em lei de hierarquia superior, logo, nenhuma norma municipal poderá conter dispositivo incompatível.

68. Essa situação se amolda ao apreciado pelo STF na já citada ADI 6655/SE, e, portanto, demanda a aplicação das mesmas razões jurídicas. Nesta brilhante decisão, a Suprema Corte reconheceu, por unanimidade, seguindo o voto do relator Min. Edson Fachin, que **é materialmente inconstitucional atribuir a cargo em comissão atribuições típicas de Estado relativas ao controle externo da administração pública previstas na Constituição**. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (...) LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL DE SERGIPE N. 232/2013. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL DE SERGIPE N. 204/2011. CARGOS EM COMISSÃO. PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO. TEMA 1.010 REPERCUSSÃO GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE. FUNÇÕES E QUADRO PRÓPRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. SIMETRIA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. MODULAÇÃO.

(...) 4. Inconstitucionalidade material do §3º e *caput* do art. 9º da LCE 232/2013, na redação dada pelo art. 1º da LCE 256/2015, visto que **conferem a um “cargo em comissão” (Coordenadores de Unidade Orgânica do Tribunal), atribuições de Estado exclusivas de cargo de provimento efetivo integrante do quadro próprio do TCE/SE, em violação aos arts. 37, II e V, e também aos arts. 70, 71, 73 e 75 da CRFB.**

(...) De fato, a redação anterior do art. 9º atribuía as “*funções de execução do controle externo, de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios*” apenas aos analistas de controle externo I e II. Com a alteração, essas funções também podem ser exercidas pelos “*coordenadores de unidade orgânica*”, aos quais também compete, nos termos do § 3º,

Página 14 de 22

Rua das Margaridas 66, Florais Cuiabá | pedrofim@gmail.com | (65) 9 9620-8753

*“encerrar a instrução processual e aprovar as informações técnicas constantes nos autos.”*

**Trata-se, no entanto, de atividades finalísticas de controle externo do Tribunal de Contas, nos termos do art. 70, caput, e 71 da Constituição da República (g.n.): (...) (sem negrito no original).**

69. As únicas diferenças entre a ADI 6655/SE e o caso em exame são (I) naquela cuidou-se do controle externo, enquanto esta ação popular se insere no âmbito do controle interno; e (II) naquela a lei atribuiu *expressamente* atividades típicas de Estado (fiscalização) a cargo comissionado, ao passo que nesta, pelo contrário, a norma tentou disfarçar essa atribuição, o qual decorre, porém, do art. 74 da Constituição que não pode ser derogada por decreto, muito menos na vergonhosa forma que será demonstrada adiante.

70. Contudo, essas diferenças não infirmam a aplicação do precedente ao caso concreto, por tudo quanto exposto neste recurso e mormente pela existência de comunhão de finalidades e mútua colaboração entre controle interno e externo, nos termos respectivamente dos arts. 70 e 74, §1º da CF.<sup>18</sup>

71. Raciocínio semelhante foi esposado pelo Plenário do TJMT na ADI nº 1010030-36.2019.8.11.0000, Relator Desembargador Carlos Alberto da Rocha, j. 28/05/2020, quando apreciou a constitucionalidade do cargo de auditor geral, que, como o Controlador-geral, exerce a direção superior do controle interno:

**Assim, pelo que se observa das atribuições do cargo de Auditor Geral, ainda que transpareça uma impressão equivocada de função de coordenação, fica evidente o desempenho de atividade de natureza técnica/científica próprias de cargos efetivos, que não demandam qualquer relação de confiança com a autoridade nomeante, precipuamente ante o fato de constar a necessidade de “emitir parecer conclusivo sobre as contas anuais prestadas pela administração.”**

Ora, ainda que o d. Procurador de Justiça tenha opinado pela sua legalidade por constar a função de coordenação, convém destacar que **o mesmo reconhece “a existência de outras atividades fora dessa alçada”** (id. 23848968 – pág. 06).

Avançando na elucidação da celeuma, após analisar detidamente as atribuições do cargo de Auditor Público, revela-se ainda mais claro

---

<sup>18</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, **será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.** (...)  
Art. 74. (...) § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

**não se tratar de atividade de assessoramento, chefia ou direção, mas sim, de natureza tipicamente técnica, mormente por se tratar de controle interno e externo no tocante a legalidade dos atos de gestão.**

Neste ponto, perfeita a conclusão do d. Subprocurador-Geral Jurídico e Institucional de Justiça ao asseverar, verbis:

**“É preciso ir além para dizer que os cargos de auditores existem para fiscalizar a prestação de contas das entidades da administração pública, o que exige independência funcional, impassível de serem submetidos, portanto, a provimento de livre nomeação e exoneração, sob pena de fragilizar essa liberdade de atuação. Ainda, mesmo que os cargos estejam atualmente preenchidos por servidores efetivos, isso, por si só, não afasta o vínculo de inconstitucionalidade, que existe na própria norma e não no contexto fático que ela vigora.” (id. 23848968 – pág. 09 – negrito)**

72. Não é demais ressaltar que a autonomia do ente federativo não deve prevalecer quando o assunto não só é regulado pela Constituição, como compõe um dos pilares da própria noção de Direito, de Estado e de Democracia que é o *controle* do poder. Nesse sentido o parecer do Subprocurador-geral de Justiça do Ministério Público de São Paulo, Dr. Wallace Paiva Martins Junior nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2132897-89.2022.8.26.0000:

(...) embora o Município seja dotado de autonomia política e administrativa dentro do sistema federativo, essa autonomia não tem caráter absoluto, pois se limita ao âmbito pré-fixado pela Constituição Federal (Silva, José Afonso da. Direito constitucional positivo, 13<sup>a</sup> ed., São Paulo: Malheiros, 1997, p. 459).

Logo, a autonomia municipal deve ser exercida mediante a observância dos princípios contidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual (Araújo, Luiz Alberto David e Nunes Júnior, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional, 9<sup>a</sup> ed., São Paulo, Saraiva, 2005, p. 285).

Nesse prisma, **considerada a inexistência de modelo preestabelecido para organização do sistema de controle interno, cabe ao ente municipal a observância do próprio regramento constitucional relativo à criação de cargos de provimento em comissão ou de funções de confiança**, o que não se verificou no caso em tela. E é desinfluente o tamanho do Município e suas características porque não é a Constituição que deve se amoldar à organização administrativa adotada, senão o contrário; tais fatores não têm eficácia alguma para calibrar total ou parcialmente a intensidade da Constituição, pressuposto material

de toda manifestação de poder, inclusive da edição de normas jurídicas pelo Município.<sup>19</sup>

73. Sobretudo, ainda que se pudesse considerar as atribuições ali elencadas, sob o argumento, ventilado na sentença, de que a Constituição não foi explícita, como fez no caso do Delegado-geral da Polícia Civil, em exigir que a chefia fosse exercida por servidor de carreira, o provimento do cargo em comissão não seria permitido, por violação ao art. 37, V.

74. Isso em razão de atribuir ao controlador-geral, junto com algumas competências de direção, chefia e assessoramento, tarefas de indiscutível cunho burocrático, técnico e operacional.

75. Nessa senda, esse Tribunal Constitucional já teve oportunidade de declarar que “os cargos em comissão destinam-se **apenas** às atribuições de direção, chefia e assessoramento”. No caso, **por haver cumulação de atividades de ambas as naturezas, não poderia ter a parte recorrida provido livremente o cargo**. Mesmo entendimento teve o TJMT na ADI citada no parágrafo 69.

76. Se não fosse o bastante, em **terceiro lugar, sua edição se deu no curso da lide, e foi provocada por ordem judicial**. Note-se que a ação popular foi ajuizada em 17/03/2022 e a parte contrária, em 31/03/2022 quando apresentou sua manifestação prévia, já estava regularmente citada. **Em 25/04/2022 o juízo determinou que o Município de Cuiabá juntasse aos autos, no prazo de 10 (dez) dias, o Regimento Interno da CGM**. Ocorre que, cumprida a ordem judicial, revelou-se que o Regimento Interno foi publicado em diário oficial em 12/05/2022.

77. Esse regimento interno, “fresquinho”, encomendado especialmente para esta causa, **é cópia fiel da antiga normativa**, a Portaria CGM nº 20 de 09 de julho de 2015 (Anexo 5), **apenas suprimidos os vocábulos que remetem à indissociável função técnica, operacional e burocrática do cargo**. Junta-se, para comprovação, uma comparação analítica dos dispositivos do antigo e atual regimento interno da CGM (Anexo 6).

78. Como bem observou o Min. Alexandre de Moraes no julgamento do Tema 670, que tratou da questão ora em discussão:

“a inconstitucionalidade em exame **geralmente vem disfarçada, escamoteada**. São raros os casos em que o Poder Legislativo, seja de qual for a esfera (União, Estado ou Município), cria escancaradamente cargos técnicos, para provimento em comissão”.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> TJSP, Órgão especial. ADI nº 2132897-89.2022.8.26.0000, rel. Desa. Silvia Rocha, j. 20/09/2023.

<sup>20</sup> STF-Plenário. RE 719870, Redator Min. Alexandre de Moraes, j. 13/10/2020, p. 9. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754228710>. Acesso em 20/09/2023.



79. Contudo, o “disfarce” que a Prefeitura de Cuiabá utilizou neste processo superou o limite do ético e do legal. Trata-se de verdadeiro ato atentatório à dignidade da justiça, previsto no art. 77 do CPC, na medida em que inovou artificiosamente na situação de direito litigioso.<sup>21</sup> Assim, independentemente da aplicação ou não das sanções previstas no Codex processual, essas circunstâncias fáticas não recomendam a aplicação das disposições do Decreto nº 9090/2022 para a solução da causa.

80. Compete-nos ainda desconstruir a conclusão da sentença de que as competências técnicas do Controlador-geral são apenas acidentais, “típicas de gestão decorrentes da direção e comando da unidade, cabendo apenas aprovação quanto aos trabalhos burocráticos, operacionais e técnicos realizados pelos servidores efetivos”, o que autorizaria o provimento em comissão.

81. Como já se vem afirmando, é impossível essa figura desalmada de um chefe de controle interno que não cumpre com as funções que a Constituição lhe competiu.

82. Não bastasse isso, com o máximo respeito, a sentença aventa compreensão que não se alinha aos princípios e valores da Carta da República, notadamente os da moralidade e da eficiência. **Submeter os trabalhos dos auditores de carreira, efetivos, ao crivo de um agente escolhido ao bel-prazer do agente político ameaça o atingimento das finalidades constitucionais do controle interno**, na medida em que sujeita essas atividades à indevida interferência exatamente do alvo do controle.

83. Na medida em que o Controlador-geral é um *ordenador de despesas* (inciso IV do RI da CGM/Cuiabá), ele pode, de forma oblíqua à não aprovação de determinado trabalho de auditoria, simplesmente retirar os recursos financeiros destinados a ele; ao passo que é o *gestor administrativo* (inciso I do mesmo diploma), pode manejá-los de forma a evitar que os trabalhos mais importantes sejam feitos sem pessoal adequado e suficiente; tendo em vista que lhe compete a *última palavra sobre o planejamento anual do órgão* (inciso VI do RI), tem margem para evitar as auditorias sobre objetos reputados “sensíveis” para o gestor que lhe nomeou e lhe mantém no cargo.

84. No caso, o provimento em comissão possibilita que um indivíduo sem prévia aprovação em concurso público, ou seja, sem prévia demonstração de conhecimento técnico, aprove o trabalho de um auditor de carreira. Isso viola, numa dimensão material, o art. 74 da Carta Magna.

---

<sup>21</sup> Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo: (...) VI - não praticar inovação ilegal no estado de fato de bem ou direito litigioso.



85. Ainda, deve-se mencionar que **permite um subaproveitamento de recursos públicos**, violador do princípio da eficiência (art. 37, caput), na medida em que todo o investimento público neste profissional, que se revela especialmente em cursos, especializações, frequência a congressos e eventos técnicos, que o chefe de controle interno invariavelmente frequentará, **não serão revertidos, a médio e longo prazo, à administração que custeou tudo, em razão da precariedade do vínculo comissionado**. Dar a chefia do controle interno a comissionado é jogar dinheiro público fora!

86. Em suma, se o controle interno dos órgãos públicos tem como finalidade o exercício de importantíssimas funções técnicas, previstas no art. 74 da CF, e se essas funções são desempenhadas por servidores efetivos, **muito maior relevância há em garantir que o superior hierárquico desses funcionários públicos concursados também exerça essas funções técnicas**.

87. Tanto é assim que o **TCE/MT**, na Resolução Normativa nº 26/2014-TP definiu como requisitos do sistema de controle interno dos municípios fiscalizados, no item 1.3.3 do Anexo III, a “Formação superior do Líder da UCI [unidade de controle interno] nomeado dentre os servidores efetivos do município, de preferência dentre integrantes da carreira de controlador interno” (Anexo 7).

88. Finalmente, o cargo de Controlador-geral do município de Cuiabá, ao contrário do lançado na sentença, não exige relação de confiança com o prefeito, como se passa expor.

89. Se bem é indiscutível a necessidade de garantir ao Prefeito Municipal a escolha de seus assessores imediatos, tampouco se deve descurar dos limites impostos pela natureza e finalidade do controle interno governamental.

90. No caso em questão, deve prevalecer a necessidade de investir um profissional isento, independente, confiável, discreto, qualificado, características que, sem dúvidas, são mais bem atendidas quando o agente ocupa um cargo efetivo e não em comissão.

91. A demonstração mais cabal deste fato pode ser vislumbrada, como já se destacou, na atribuição do art. 74 §1º da CF, que previu que “os responsáveis pelo controle interno”, como o controlador-geral do município, “ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

92. Portanto, é intuitivo, a partir do texto constitucional, que não deve haver relação de confiança com o prefeito. Pelo contrário, o responsável pelo controle interno deve ser isento o suficiente para dar ciência ao controle externo das ilegalidades da gestão eventualmente apuradas.



#### IV      CONSIDERAÇÕES FINAIS E PEDIDOS

93. Mais que uma petição, este recurso é um clamor de um cidadão que tem visto seu amado município ser governado por um prefeito flagrado colocando dinheiro de propina no paletó<sup>22</sup> e cuja gestão já foi alvo de mais de 17 operações policiais para apurar crimes contra a administração pública.<sup>23</sup> Um controle interno independente, cuja chefia não seja exercida por agente de livre escolha do prefeito, o que aqui se pleitea, indubitavelmente colaborará com a mudança desse cenário.

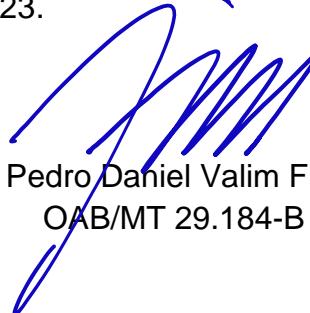
94. De forma resumida, este recurso mostrou que há dois fundamentos jurídicos para tanto: (I) não houve descrição clara e objetiva das atribuições do controlador-geral do município, o que atrai a incidência do Tema 1010 do STF, reconhecendo-se a violação ao princípio da investidura insculpido no art. 37, V da Carta Maior; e (II) mesmo que houvesse lei que atribuísse funções de direção, chefia e assessoramento ao controlador-geral, não poderia, como já decidiu o STF no RE 1.443.836/MT, e de forma análoga ao decidido pelo STF na ADI 6655/SE, prevalecer o provimento em comissão ante as competências típicas de Estado atribuídas pelo art. 74, caput e §1º da Constituição ao chefe do controle interno, de natureza técnica.

95. Por todo o exposto, requer:

- a. O conhecimento e provimento do presente recurso, para reformar o acórdão recorrido e declarar nula a nomeação do controlador-geral do município de Cuiabá mediante cargo em comissão;
- b. Que todas as intimações veiculadas na imprensa oficial sejam realizadas em nome do advogado Pedro Daniel Valim Fim, OAB/MT 29.184-B, sob pena de nulidade.

Pede deferimento.

Cuiabá, 25 de setembro de 2023.



Pedro Daniel Valim Fim  
OAB/MT 29.184-B

<sup>22</sup> Poder360. Ex-governador entrega imagens de políticos recebendo maços de dinheiro. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4nHInKbafe8>. Acesso em 24/09/2023.

<sup>23</sup> Olhar Direto. Em meio a investigações, prefeito Emanuel Pinheiro soma 17 operações policiais em pouco mais de seis anos de mandato. Disponível em: <https://www.olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=520895&noticia=em-meio-a-investigacoes-prefeito-emmanuel-pinheiro-soma-17-operacoes-policiais-em-pouco-mais-de-seis-anos-de-mandato&edicao=2>. Acesso em 24/09/2023.



Página 21 de 22

Rua das Margaridas 66, Florais Cuiabá | pedrofim@gmail.com | (65) 9 9620-8753



Este documento foi gerado pelo usuário 032.\*\*\*.\*\*\*-06 em 25/09/2023 16:48:57

Número do documento: 23092516471053700000181143599

<https://pjje2.tjmt.jus.br:443/pjje2/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23092516471053700000181143599>

Assinado eletronicamente por: PEDRO DANIEL VALIM FIM - 25/09/2023 16:47:10

Num. 183446692 - Pág. 21

## RELAÇÃO DE ANEXOS

1. Identidade de advogado
2. Certidão de quitação eleitoral
3. Lei Complementar do Município de Cuiabá nº 476/2019;
4. Decreto do Município de Cuiabá nº 9090/2022;
5. Portaria CGM/Cuiabá nº 20 de 09 de julho de 2015;
6. Quadro comparativo dos dispositivos do antigo e atual Regimento Interno da CGM do Município de Cuiabá;
7. Resolução Normativa nº 26/2014-TP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Página 22 de 22

Rua das Margaridas 66, Florais Cuiabá | pedrofim@gmail.com | (65) 9 9620-8753



Este documento foi gerado pelo usuário 032.\*\*\*.\*\*\*-06 em 25/09/2023 16:48:57

Número do documento: 23092516471053700000181143599

<https://pjje2.tjmt.jus.br:443/pjje2/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23092516471053700000181143599>

Assinado eletronicamente por: PEDRO DANIEL VALIM FIM - 25/09/2023 16:47:10

Num. 183446692 - Pág. 22