

**Inquérito Civil n. 06.2021.00001627-0**

## **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, por sua Promotora de Justiça, e a **CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA**, representada por **HUMBERTO CARLOS DOS SANTOS**, atual Presidente, nos autos do Inquérito Civil n. 06.2021.00001627-0, autorizados pelo artigo 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85 e artigo 97 da Lei Complementar Estadual n. 738/2019, e:

**CONSIDERANDO** as funções institucionais do Ministério Público, previstas nos arts. 127 e 129 da Constituição Federal, e na Lei Complementar Estadual n. 738/2019 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público de Santa Catarina), das quais se extrai competir-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, em cujo contexto se insere a defesa do patrimônio público e dos princípios constitucionais da Administração (CF, art. 37);

**CONSIDERANDO** que o Município de Imbituba, por meio do Anexo I da Lei Complementar n. 1.145/1991, com a redação alterada pela Lei Complementar n. 4.892/2018, instituiu o cargo de provimento em comissão de controlador interno, e que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, na Ação Direta de Constitucionalidade n. 8000451-50.2017.8.24.0000, declarou a inconstitucionalidade da lei nesse ponto;

**CONSIDERANDO** que foi instaurado nesta Promotoria de Justiça o Procedimento Administrativo n. 09.2019.00000826-6 para acompanhar a implementação do efetivo cumprimento decisão judicial e, com isso, a questão da inconstitucionalidade já foi resolvida;

**CONSIDERANDO** que foi instaurado nesta Promotoria de Justiça o Procedimento Administrativo n. 09.2021.00000064-5 para apurar a inconstitucionalidade na nomeação de servidor efetivo na função gratificada de controlador interno da Câmara Municipal de Imbituba;

**CONSIDERANDO** que no bojo daquele procedimento foi constatado

que a Câmara Municipal persiste a nomeação de servidor público efetivo para exercer a função de representação de controlador interno, com direito à gratificação correspondente<sup>1</sup>;

**CONSIDERANDO** que o art. 22, V, da Lei Complementar n. 1.145/91, alterada pela Lei Complementar n. 4.799/17, prevê que a função de representação é forma de remuneração ao servidor efetivo investido em cargo de comissão<sup>2</sup>;

**CONSIDERANDO** que, nessa hipótese, a função gratificada indica uma função especial fora da rotina administrativa e normalmente de caráter técnico ou de direção, cujo exercício depende da confiança da autoridade superior e, em, virtude da especificidade da atribuição, o servidor percebe vantagem pecuniária;

**CONSIDERANDO** que a Súmula Vinculante n. 43 do STF prevê que "é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido";

**CONSIDERANDO** que, em regra, o vínculo dos servidores com a Administração Pública se estabelece após prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as nomeações para os cargos de provimento em comissão, os quais são de livre nomeação e exoneração, de acordo com o art. 37, II e V, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [...]

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; [...]

**CONSIDERANDO** que esse artigo guarda simetria com o art. 21, I e

<sup>1</sup> Portaria CMI n. 082/2020 da fl. 92

<sup>2</sup> V – A Função de Representação (FR) pe conferida ao servidor de carreira do Poder Público Municipal investido em Cargo em Comissão, que optar pela remuneração de seu emprego público de carreira, abdicando obrigatoriamente da remuneração conferida ao Cargo em Comissão.

IV, da Constituição Estadual, que traz a seguinte redação:

Art. 21. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei, observado o seguinte: I - a investidura em cargo ou a admissão em emprego da administração pública depende da aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração; [...]

IV - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargos efetivos, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; [...]

**CONSIDERANDO** que, de acordo com o regramento constitucional, a criação de cargos de provimento em comissão constitui exceção à regra do concurso público como forma de acesso ao serviço público e destina-se apenas ao exercício de atribuições de chefia, direção e assessoramento;

**CONSIDERANDO** que as funções dos cargos comissionados são de caráter específico no contexto geral das funções administrativas previstas constitucionalmente, razão pela qual a lei não pode criar tais cargos para execução de atividades permanentes da Administração Pública, típicas de cargos efetivos;

**CONSIDERANDO** que as unidades de controle interno de cada um dos Poderes e órgãos do ente federado devem atuar de forma coordenada, inseridas em sistema dotado, nos termos da Constituição Federal, de atribuições mínimas relacionadas à avaliação do "cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União"; à comprovação da legalidade e avaliação dos "resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado"; e ao exercício do "controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União" (art. 74);

**CONSIDERANDO** que a Carta Magna estabelece ainda, entre as funções precípua do sistema de controle interno, o apoio aos órgãos de "controle externo no exercício de sua missão institucional" (art. 74, IV), razão pela qual a implantação e atuação eficiente de instâncias administrativas de controle interno é essencial para otimizar o desempenho das funções constitucionais de órgãos dos

controle externo da Administração, como os Tribunais de Contas do Estado e da União, o Ministério Público e o Poder Judiciário;

**CONSIDERANDO** que a normativa constitucional referente às atribuições dos órgãos de controle interno é refletida em diversos dispositivos infraconstitucionais que estabelecem relevantes funções para esta instância, como os arts. 75 e seguintes da Lei n. 4.320/64; arts. 6º, 13 e 14 do Decreto-Lei n. 200/67; arts. 1º, 54 e 59 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e arts. 11, 47, 51, 60 a 64 e 119, todos da Lei Complementar Estadual n. 202/2003 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina), e, mais recentemente, a chamada "Lei Anticorrupção" (Lei n. 12.846/2013), que atribuiu aos órgãos de controle interno a tarefa de conduzir processos administrativos de responsabilização de empresas envolvidas na prática de atos lesivos contra a Administração;

**CONSIDERANDO** a relevância do controle interno na detecção e correção de irregularidades administrativas, no aprimoramento da gestão pública, na recebimento de reclamações ofertadas por cidadãos e na promoção da transparência e do controle social, atividades todas que concorrem, de forma decisiva, para prevenção de ilícitos mais graves, como atos de corrupção e improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que o cargo de controlador interno é incompatível com o provimento em comissão, visto que a aprovação em concurso público, e a consequente estabilidade do cargo, é indispensável para o pleno cumprimento das tarefas, pois tal forma de provimento garante autonomia de suas funções sem estar ligado por laços de confiança com o administrador público, sob pena de parcialidade em suas manifestações e decisões;

**CONSIDERANDO** que para que o controle interno seja eficaz é necessário que ele funcione constantemente, conforme o planejado, e que seja conduzido por um servidor de carreira do órgão, investido no cargo após aprovação em concurso público, e não por ocupantes de cargos efetivos diversos, ou, ainda, por ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração;

**CONSIDERANDO** que o ocupante do cargo de controlador interno deve possuir autonomia de suas funções, sem estar ligado por laços de confiança com o administrador público, sob pena de parcialidade em suas manifestações e

decisões, exigindo-se, para tanto, o seu exercício por funcionário efetivo, aprovado em concurso público específico para a função;

**CONSIDERANDO** que é necessário que o cargo de controlador interno, atualmente de provimento em comissão, seja extinto pela Câmara Municipal, criando-se novo cargo especificamente para a função técnica a ser desempenhada, mediante provimento por concurso público;

**CONSIDERANDO** que o contexto fático, porém, é complexo, tendo em vista que atualmente há óbice imposto pela Lei Complementar n. 173/2020 para criação de cargos e de seu provimento até dezembro de 2021, em razão da pandemia da Covid-19;

**CONSIDERANDO** que se trata de controle interno exercido na Câmara Municipal (e não no Poder Executivo, que possui mais demandas ligadas a esse setor) e, ainda, que não existem outros servidores desempenhando função referente ao controle externo<sup>3</sup>, de modo que a simples extinção do cargo neste momento poderia gerar o esvaziamento de qualquer controle até que fosse possível a regularização da situação;

**CONSIDERANDO** que o atual Presidente da Câmara Municipal manifestou a intenção de celebrar o presente de acordo, de modo a criar o cargo de controlador interno, de provimento efetivo, mediante aprovação em concurso público;

## **RESOLVEM**

Celebrar o presente compromisso de ajustamento de conduta, de acordo com os seguintes termos:

### **1 OBJETO:**

**Cláusula 1ª:** O presente termo de ajustamento de conduta tem por objeto a criação do cargo efetivo de controlador interno da Câmara Municipal, mediante provimento por concurso público.

### **2 OBRIGAÇÕES DO COMPROMISSÁRIO:**

---

<sup>3</sup> Fl. 89 do Procedimento Administrativo n. 09.2021.00000064-5

**Cláusula 2ª:** O compromissário compromete-se, assim que encerrar a vedação prevista pelo art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, ou seja, a partir de **janeiro de 2022**, a providenciar todos os procedimentos administrativos para que haja a contratação de servidor efetivo ao cargo de controlador interno, com carreira específica, a ser provida por servidor aprovado em concurso público, com delimitação da área de conhecimento afeta à atividade a ser desempenhada, preferencialmente com formação em nível superior nas áreas de Direito, Administração, Ciências Contábeis, Economia.

**Parágrafo primeiro:** O compromissário compromete-se a manter, no âmbito da Câmara Municipal, o cargo específico de provimento efetivo para a área de controle interno.

**Parágrafo segundo:** O concurso público para o provimento do cargo de controlador interno deverá ser concluído até **agosto de 2022**.

**Parágrafo terceiro:** O compromissário compromete-se a realizar a **nomeação** do candidato aprovado para o cargo de controlador interno **em até 30 dias** após a homologação do resultado do certame.

**Cláusula 3ª:** Assim que provido o cargo efetivo de controlador interno, o Município deverá promover a extinção do cargo de provimento em comissão hoje incumbido das ações de controle, **em até 30 dias**.

**Cláusula 4ª:** O compromissário compromete-se a garantir ao controlador internos ocupante de cargo em comissão e/ou função gratificada a estrutura administrativa e independência necessárias para a fiscalização adequada e contínua dos contratos administrativos, até que seja implementado o cargo efetivo objeto deste TAC;

**Cláusula 5ª:** O compromissário compromete-se a seguir as orientações do Tribunal de Contas do Estado Santa Catarina quanto à implantação e funcionamento do controle interno, promovendo, ainda, a capacitação técnica de seus servidores integrantes do sistema de controle interno mediante frequência aos cursos oferecidos por outros órgão públicos (TCE, CGU, etc.);

**Cláusula 6ª:** O compromissário comunicará oficialmente à Promotoria de Justiça o cumprimento do presente termo de ajustamento pelo Município, ao final dos prazos constantes nas cláusulas anteriores.

### **3 OBRIGAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Clausula 7ª:** O Ministério Público do Estado de Santa Catarina compromete-se a não adotar qualquer medida judicial, de cunho civil, contra o compromissário, no que diz respeito ao ajustado, caso venha a ser cumprido o disposto neste ajuste de conduta.

### **4 DESCUMPRIMENTO:**

**Cláusula 8ª:** No caso de descumprimento de qualquer das obrigações assumidas no presente Termo, o compromissário, bem assim seu representante, ficam obrigados ao pagamento de multa mensal e individual no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser revertida em prol do Fundo para Reconstituição de Bens Lesados do Estado de Santa Catarina;

**Parágrafo primeiro:** Comprovada inexecução dos compromissos assumidos neste Termo facultará ao Ministério Público Estadual à imediata execução judicial do presente título.

**Parágrafo segundo:** No caso de inadimplemento da multa ou descumprimento das obrigações assumidas, será admitido o protesto das obrigações firmadas e inadimplidas pelo Compromissário.

### **5 FISCALIZAÇÃO**

**Cláusula 9ª:** Este título executivo não inibe ou restringe, de forma alguma, as ações de controle, monitoramento e fiscalização de qualquer órgão público, nem limita ou impede o exercício, por ele, de suas atribuições e prerrogativas legais e regulamentares.

### **6 ADITAMENTO**

**Cláusula 10ª:** As partes poderão rever o presente ajuste de comum acordo, mediante termo aditivo, o qual poderá incluir ou excluir medidas que tenham por objetivo o seu aperfeiçoamento e/ou se mostrem tecnicamente necessária;

### **7 VIGÊNCIA E EFICÁCIA**

**Cláusula 11ª:** O presente termo de ajustamento de conduta entrará em vigor na data de sua assinatura, com eficácia de título executivo extrajudicial, na forma do § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/85 e do art. 784, XII, do Código de Processo Civil.

**Parágrafo primeiro:** Ficam, desde logo, os presentes, cientificados de que este Inquérito Civil será arquivado em relação aos signatários, e a promoção, submetida ao colendo Conselho Superior do Ministério Público, nos termos dos artigos 48, inciso II, e 49, ambos do Ato n. 395/2018/PGJ.

## **8 FORO**

**Cláusula 12ª:** As partes elegem o foro da Comarca de Imbituba para dirimir quaisquer dúvidas ou conflitos oriundos do presente termo.

Por estarem compromissados, firmam este Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Imbituba, 28 de abril de 2021.

[assinado digitalmente]

**GABRIELA ARENHART**  
**Promotora de Justiça Substituta**

**CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA**  
**HUMBERTO CARLOS DOS SANTOS**  
Compromissário

Testemunhas:

Guilherme Custódio Cândido  
Assistente de Promotoria

Marina Castelan da Silva  
Assistente da Presidência