



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

ÓRGÃO ESPECIAL

Número Único: 1030164-45.2023.8.11.0000**Classe:** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CÍVEL (1689)**Assunto:** [Inconstitucionalidade Material, Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade]**Relator:** Des(a). RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO**Turma Julgadora:** [DES(A). RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO, DES(A). ANTONIA SIQUEI.**Parte(s):**

[MARCOS GATTASS PESSOA JUNIOR - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), ASSOCIACAO DOS AUDITORES E CONTROLADORES INTERNOS DOS MUNICIPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO AUDICOM - MT - CNPJ: 22.233.874/0001-21 (AMICUS CURIAE), MUNICIPIO DE CUIABÁ - CNPJ: 03.533.064/0001-46 (REU), CUIABA CAMARA MUNICIPAL - CNPJ: 33.710.823/0001-60 (REU), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS), LIBIA MARIA ANGELINI DE ANDRADE PESSOA - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), TALITA ALESSANDRA MORI COIMBRA registrado(a) civilmente como TALITA ALESSANDRA MORI COIMBRA - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **À UNANIMIDADE DESPROVEU OS EMBARGOS, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

E M E N T A

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR N. 476/2019 - ARTIGOS 1º, 24, 24, INCISO I, LETRA "A", ITENS 4, 31 E 55, ANEXO I - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTÃO DOS CARGOS EM COMISSÃO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ - AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DOS CARGOS COMISSIONADOS E FUNÇÕES GRATIFICADAS

- **CONTROLADOR-GERAL** - VIOLAÇÃO EVIDENCIADA - **LIDE PROCEDENTE** - OBSCURIDADE/CONTRADIÇÃO - VÍCIO INEXISTENTE - **RECURSO NÃO PROVIDO.**

Os Embargos de Declaração se destinam unicamente a suprir eventual omissão, obscuridade ou contradição no julgado, e a corrigir erro material. Não se prestam à rediscussão de matéria já decidida.

Caso em que o acórdão julgou procedente a ADI, declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos da LC n. 476/2019 impugnados pela embargante, modulando os efeitos de modo a manter os mencionados dispositivos por mais 6 meses a contar do julgamento, prazo em que o Município deverá promulgar norma detalhando as atribuições do cargo de Controlador-Geral do Município.

RELATÓRIO

Embargos de Declaração opostos ao acórdão que, por unanimidade, **julgou procedente** a ADI proposta pela embargante, declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos questionados, assim como modulou os efeitos da decisão para manter a sua vigência por mais 6 meses a contar da data do julgamento, prazo em que o Município de Cuiabá deverá promulgar norma detalhando as atribuições do cargo de Controlador-Geral do Município (ID 219198181).

A embargante primeiro alega ser obscuro o aresto ao mencionar que o TJMT em consonância com o entendimento do SFF tem reconhecido a higidez de diplomas normativos que admitem o preenchimento do cargo por comissionados, desde que haja detalhamento das atribuições. No entanto, a embargante entende equivocado esse posicionamento, pois estaria em colisão com o Tema 1010-STF.

Anota que higidez como sinônimo de permissão legal não se aplica, pois o correto seria validação, de maneira que, se permitido é legal e por consequência constitucional.

Pede sejam sanadas as contradições apontadas (ID 223969170).

Nas contrarrazões, o Município de Cuiabá sustenta que os Embargos Declaratórios revelam apenas o inconformismo da embargante quanto ao mérito da decisão, no tocante ao precedente do *leading case* do RE 1.041.210, no qual se firmou o Tema 1010.

Pede o não provimento (ID 229232685).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pelo não provimento dos Aclaratórios (ID 238090667).

É o relatório.

Des. Rubens de Oliveira Santos Filho

Relator

VOTO RELATOR

O acórdão embargado julgou procedente a ADI manejada pela embargante, declarou inconstitucionais dispositivos e itens do Anexo I, da Lei Complementar n. 476/2019, modulando os efeitos para manter a vigência por mais 60 dias da data do julgamento, prazo em que o Município de Cuiabá deverá promulgar norma detalhando as atribuições do cargo de Controlador-Geral.

Para tanto, o acórdão consignou:

"Os artigos 1º, 24, 25, inciso I, letra "a", item 4, 31 e 55, Anexo I, da Lei Complementar n. 476, de 30 de dezembro de 2019, que dispõe sobre a organização administrativa e a gestão dos cargos em comissão no âmbito do Município de Cuiabá, considerados inconstitucionais pela autora, têm o seguinte teor:

"Art. 1º - Esta Lei Complementar dispõe sobre a organização administrativa e a gestão dos cargos em comissão do Poder Executivo do Município de Cuiabá-MT e dá outras providências.

Art. 24 - Os cargos em comissão de assessor, diretor, coordenador, gerente, e assistente são definidos por níveis, conforme especificado na tabela de cargos anexa a esta Lei Complementar, de acordo com o grau de responsabilidade e complexidade de atribuições, com a respectiva retribuição pecuniária.

Art. 25 - A estrutura geral da Administração Municipal compreende o seguinte agrupamento de órgãos e entidades:

I - ADMINISTRAÇÃO DIRETA:

a) Órgãos de Assessoramento:

[...]

4 - Controladoria-Geral do Município - CGM;

Art. 31 - À Controladoria-Geral do Município compete zelar pela probidade administrativa, examinar, no limite de suas atribuições, respeitadas as competências da Procuradoria-Geral do Município, a legalidade dos atos, contratos e convênios da Administração e exercendo as demais atividades correlatas ao serviço de auditoria, inclusive as determinadas

pelos órgãos de controle externo, bem como apurar as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos da administração pública municipal direta e indireta, inclusive das entidades privadas de qualquer natureza que operem com recursos públicos, na prestação de serviços à população, conforme o inciso I do § 3º do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

§ 1º Fica inserida na estrutura da Controladoria Geral a Ouvidoria-Geral do Município, na pessoa do Ouvidor-Geral, a quem compete receber e encaminhar as reclamações contra a Administração Pública Municipal aos órgãos municipais competentes, para a devida apuração e, conseqüentemente, proteção dos direitos dos cidadãos.

§ 2º Fica inserida também a Corregedoria Geral do Município, na pessoa do Corregedor Geral, a quem compete instaurar e presidir as sindicâncias e processos administrativos disciplinares relativos aos servidores públicos municipais, exceto procuradores municipais.

Art. 55. No âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Cuiabá os cargos em comissão são os constantes do Anexo Único desta Lei Complementar, nas quantidades e formas nelas estabelecidas”.

No Anexo I consta Quadro Sintético dos Cargos em Comissão e Simbologias Remuneratórias, entre os quais, o de Controlador-Geral CGDA 1.

Na inicial, a autora sustenta que o cargo de Controlador-Geral do Município está inserido na estrutura funcional da administração como sendo em comissão, portanto de livre nomeação pelo Chefe do Executivo, com caráter temporário e

transitório. Não está vinculado a qualquer especificação, mas com atribuições técnicas, burocráticas, permanentes, que são próprias de cargos efetivos, que não exigem relação de confiança com a autoridade que o nomeou, o que configuraria a alegada inconstitucionalidade, já que não há atribuições expressamente definidas.

Anota que o Decreto n. 9.090/2022 aprova e disciplina o Regimento Interno da Controladoria-Geral do Município e enuncia que o CGM é órgão de controle interno e que uma das suas funções é assistir o prefeito em seu exercício, inconsistente com a relação das atribuições do cargo de Controlador-Geral, já que o art. 18, parágrafo único, institui que o chefe do órgão não tem atribuição típica de fiscalização, enquanto nos incisos IX e XIII do mesmo artigo constam as específicas de fiscalização.

O TJMT, em total consonância com o STF, tem reiteradamente reconhecido a higidez de diplomas normativos que preveem o preenchimento do cargo de Controlador-Geral por comissionados, desde que haja a descrição detalhada das atribuições. Entre os julgados destaca-se a ADI 1020352-13.2022.8.11.0000, de minha relatoria.

Nesse ponto, vale ressaltar que a controvérsia relativa aos requisitos constitucionais para a criação de cargos em comissão há muito foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, que no intuito de estabelecer uma decisão-moldura e fixar um norte para a pacificação dessa questão, no julgamento do leading case RE 1.041.210, da relatoria do Min. Dias Toffoli, firmou a Tese de Repercussão Geral n. 1010, que traz estas diretrizes:

"a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;

b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;

c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e

d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir".

Em relação às atribuições dos cargos comissionados, a Suprema Corte assim decidiu:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 6.600/1998 (ART. 1º, CAPUT E INCISOS I E II), 7.679/2004 E 7.696/2004 E LEI COMPLEMENTAR 57/2003 (ART. 5º), DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO.

I - Admissibilidade de aditamento do pedido na ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional norma editada durante o curso da ação. Circunstância em que se constata a alteração da norma impugnada por outra apenas para alterar a denominação de cargos na administração judicial estadual; alteração legislativa que não torna prejudicado o pedido na ação direta.

II - Ofende o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público (grifo nosso). Precedentes. Ação julgada procedente". (ADI 3.233, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, julgamento em 10-5-2007).

Como visto, o STF já pacificou que os cargos em comissão só se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação, como se infere dos julgados mencionados na petição inicial e no Parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça, que segue transcrito:

"Perscrutando o extenso corpo da Lei Complementar nº 476/2019 não é possível notar nela em canto algum dispositivo prevendo as atribuições do cargo de Controlador Geral.

Temos, é verdade, o dispositivo prevendo a criação do referido cargo no âmbito municipal (art. 25, I, "a", item 4), bem como comando elencando as atribuições fundamentais da Controladoria Geral do Município (art. 31), mas carece, de fato, e nesse ponto a pretensão autoral comporta acolhimento, de um artigo específico detalhando as atribuições do cargo de Controlador Geral.

Assim, como enfaticamente visto, embora seja possível preencher esse cargo pela via comissionada, a ausência de dispositivo

indicando as suas atribuições impede o exercício da jurisdição constitucional no sentido de averiguar se elas se relacionam com atividades de direção, chefia e assessoramento, cenário do qual não sobressairia qualquer mancha de inconstitucionalidade, ou, caso contrário, se assumem caráter meramente técnico e burocrático, situação na qual ensejaria a atuação do Poder Judiciário com o fito de expurgar a norma do ordenamento jurídico.

Novamente, curial ressaltar que, de acordo com o Tema 1.0100, item "d", invocado pela Procuradoria-Geral do Município de Cuiabá, situação de acachapante inconstitucionalidade, constituída na descrição das atribuições do cargo de Controlador-Geral do Município não na norma instituidora, Lei Complementar nº 476/2019, mas, sim, em norma regulamentadora, ou seja, no Decreto nº 9.090/2022.

Quando o Ente Municipal promulga norma, como o faz no caso em análise, prevendo a criação de cargo comissionado sem, contudo, descrever de forma detalhada no próprio corpo legal as atribuições iminentes ao cargo, acaba, involuntariamente, ofendendo o princípio da investidura, esculpido no art. 37, II, da CF, simetricamente espelhado no art. 129, II, da CE/MT, bem como o art. 37, V, e art. 129, IV, da CE/MT, que elencam os requisitos indispensáveis ao cargo em comissão.

[...]

Com base no exposto, este Órgão Ministerial concluiu que a norma ora em tela padece de vício de inconstitucionalidade diante da ausência da descrição detalhada das atividades no próprio corpo legal, situação que causa constrangimento

ao art. 37, incisos II e V, da CF, simetricamente espelhado no art. 129, II e IV, da CE/MT.

É verdade que as atribuições do cargo de Controlador Geral estão espelhadas no Decreto regulamentador, entretanto, atendo-me exclusivamente aos ditames do já citado Tema 1.010, revela-se desnecessário continuar o debate acerca do grau de inconstitucionalidade de norma que institui cargo sem descrever, no próprio legal, suas atribuições, quando o próprio Município aduz que as atribuições estão descritas em ato normativo secundário.

Como nota derradeira, visando evitar que a eventual procedência da ação provoque um limbo no quadro do Controle Interno do Município de Cuiabá/MT, que de repente se encontraria sem um Controlador Geral para exercer as funções de chefia e direção do Município, prejudicando, assim, o regular funcionamento da Administração Pública Municipal, o Órgão Ministerial pugna, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, notadamente com vista a resguardar a segurança jurídica, seja modulado os efeitos da decisão judicial de modo a manter a norma vigente por mais 6 (seis) meses, conferindo, desse modo, tempo hábil para que o ente municipal promulgue lei dispendo detalhadamente sobre as atribuições do cargo de Controlador Geral do Município, nada impedindo a manutenção da forma comissionada".

Por conseguinte, é necessária a descrição das suas atribuições "de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir". Dessa maneira, não estão preenchidos os critérios da constitucionalidade.

Este Plenário já apreciou hipótese de criação de cargos para a Secretaria Municipal de Controle Interno, cuja ADI (n. 1023402-18.2020.8.11.000) foi igualmente proposta pela AUDICON contra o Município de Várzea Grande e respectiva Câmara de Vereadores.

No acórdão, embora pendente de análise o Recurso Extraordinário interposto pela AUDICOM quanto à sua tese de impossibilidade de exercício do cargo por comissionado, foi decidido por maioria que a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, e não para desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais.

Essencialmente no que tange à Controladoria-Geral do Município, foi assentado que os dispositivos legais que tratam apenas das suas atribuições administrativas não contêm "qualquer mácula que possa, de alguma forma, ofender a Constituição Estadual e muito menos a Carta Magna, mormente pelo fato da demanda questionar a criação de cargos comissionados". (ADI N.U 1014296-32.2020.8.11.0000 - relator Des. Carlos Alberto Alves da Rocha).

Foi destacado ainda que, no entanto, "se a função de Secretário de Controle Interno Municipal desempenha posição de comando, envolvendo a própria direção da Secretaria, com encaminhamento de relatório de atividades diretamente ao Prefeito Municipal e Presidente da Câmara, evidencia-se a relação de confiança entre o ocupante do cargo e o Chefe do Poder Executivo Municipal".

E mais, que "não se desconhece que o auditor/controlador interno não pode ser escolhido livremente, justamente porque o administrador não deve ter ascendência sobre àquele responsável pela fiscalização do ente municipal", o que não se aplica no tocante ao desempenho de funções institucionais alusivas à direção do Órgão de Controle Interno perante a Administração Municipal, que pressupõe vínculo de confiança.

Na ementa foi transcrita a decisão em que o Min. Alexandre de Moraes, no RE n. 1.264.676, reconheceu a inconstitucionalidade do provimento do cargo de Controlador Interno por servidores comissionados, por considerar sua natureza técnica, mas não o de Diretor de Controle Interno, cuja incumbência se assemelharia à de Secretário de Controle Interno.

Por fim, declarou a inconstitucionalidade não pela natureza técnica da função, mas pela falta de descrição, "de forma clara e objetiva", das atribuições do titular, e "no corpo da própria norma que o criou", tal como ocorre no caso ora em apreciação, como bem registrou a douta Procuradoria-Geral de Justiça.

Pelo exposto, em consonância com o Parecer, julgo procedente a ADIN para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 24, 25, inciso I, letra "a", item 4, 31 e 55, Anexo I, da Lei Complementar n. 476, de 30 de dezembro de 2019, por violação aos artigos 37, inciso II, da CF, e 129, inciso II, da CE/MT.

Nos termos do art. 27 da Lei n. 9.868/1999, modulam-se os efeitos desta decisão de modo a manter a vigência dos mencionados dispositivos da Lei Complementar n. 476/2019 por mais 6 meses

a contar desta data, prazo em que o Município de Cuiabá deverá promulgar norma detalhando as atribuições do cargo de Controlador-Geral do Município".

Como visto, não ocorreram os vícios apontados, sendo evidente a intenção de reapreciação da causa. Porém esta via se destina apenas ao saneamento de algum dos vícios elencados no art. 1.022 do CPC, ausentes neste caso.

Desse modo, não existem vícios a serem sanados, até porque a embargante nem os aponta, limitando-se a dizer que o aresto ora é obscuro, ora contraditório.

Não bastasse isso, como bem consignou a douta PGJ:

"Não assiste razão à embargante, tendo em vista que se revela incabível pretender reformar o acórdão, objetivando a rediscussão da matéria apreciada nos termos da Tese de Repercussão Geral nº 1010, relativo ao RE 1.041.210.

A embargante, portanto, não se ateve às hipóteses de cabimento dos aclaratórios (art. 1.022 do CPC), vez que, como visto, não indicou em que parte o acórdão combatido incorreu em omissão, contradição ou obscuridade, mas prestou-se tão somente revelar seu inconformismo em relação ao mérito do fundamento da decisão.

Dentro dessa perspectiva, o presente recurso de embargos de declaração, mais parece revelar cenário de irresignação com fundamento do decisum do que proposição verdadeiramente vocacionada a revelar obscuridade, cenário que, a toda evidência, não configura uma de suas hipóteses de incidência."

Para ilustrar:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO MANEJADO SOB A ÉGIDE DO NCPC. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL NÃO DEMONSTRADOS. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 1.022 E 489, § 1º, DO NCPC. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO NÃO CONFIGURADAS. REVISÃO. PRETENSÃO RECURSAL QUE ENVOLVE O REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 7 DO STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. [...].

2. *Inexistentes as hipóteses do art. 1.022, II, do NCPC (art. 535 do CPC/1973), não merecem acolhimento os embargos de declaração que têm nítido caráter infringente.*

3. *Os embargos de declaração não se prestam à manifestação de inconformismo ou à rediscussão do julgado.*

4. [...].

5. [...].

6. **Agravo interno não provido**" (STJ, AgInt no AREsp 1582425/SP, rel. Min. Moura Ribeiro, julgamento em 16-8-2021).

Pelo exposto, **nego provimento** ao Recurso.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 21/11/2024

 Assinado eletronicamente por: **RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO**
29/11/2024 13:30:41
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBSQPVBXC>
ID do documento: **255918676**



PJEDBSQPVBXC

IMPRIMIR

GERAR PDF