



Proc. nº 553/22

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

**PROCESSO:** 553/22– TCE-RO.

**SUBCATEGORIA:** Processo Administrativo

**ASSUNTO:** Indicação de origem de vaga do cargo de Conselheiro (SEI n. 1684/2022)

**JURISDICIONADO:** Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

**RELATOR:** Corregedor-Geral Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

**ORGÃO JULGADOR:** Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

**SESSÃO:** Nº 20 de 20 DE ABRIL DE 2022.

**EMENTA**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO. VACÂNCIA DE CARGO DE CONSELHEIRO. INDICAÇÃO DA ORIGEM DA VAGA. CRITÉRIO DA “CADEIRA CATIVA”. CARGO A SER PROVIDO POR LIVRE INDICAÇÃO DO GOVERNADOR. REQUISITOS CONSTITUCIONAIS. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. NECESSIDADE DE SINDICÂNCIA PELO TRIBUNAL DE CONTAS. ATO COMPLEXO.**

1. Declarada a vacância de cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, compete à Corregedoria Geral instaurar processo para indicar a quem pertence a vaga, o qual será submetido ao Colendo Conselho Superior de Administração, nos termos do art. 36, XI, da Lei Complementar Estadual n. 1.024/2019 e art. 191-B, XXIII do Regimento Interno.
2. Segundo jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, a indicação de vagas para cargos de Conselheiros de Tribunais de Contas se dá com base no critério da “cadeira cativa”. Isto é, havendo a vacância do cargo de Conselheiro, o novo provimento deve dar-se por indicação da mesma autoridade e respeitados os mesmos critérios utilizados para a nomeação feita anteriormente para a mesma cadeira.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

3. Em se tratando da aposentadoria de membro empossado por livre indicação do chefe do Poder Executivo, esta é a autoridade responsável por indicar o novo membro, neste caso, sem vinculação a clientelas específicas (carreiras de Conselheiros-Substitutos ou Procuradores do Ministério Público de Contas).
4. A indicação de Conselheiro, ainda quando não vinculada a clientelas específicas não se dá de forma aleatória e puramente discricionária, uma vez que as Constituições Federal e Estadual preveem requisitos cuja observância é obrigatória para o provimento do cargo (art. 73, CF e art. 48, § 1º, 7º e 8º, da CE).
5. Dada a existência de requisitos constitucionais inafastáveis, a jurisprudência pátria é firme no sentido de que a indicação de Conselheiro para Tribunais de Contas deve pautar-se em elevados padrões técnicos, morais e éticos.
6. O ato de indicação, aprovação e posse de Conselheiro de Tribunal de Contas é ato de natureza complexa, por demandar a manifestação de vontade não apenas da autoridade nomeante (Governador e/ou Assembleia), mas também do Tribunal de Contas, que efetiva a posse. Por esse motivo, compete a todos os envolvidos no processo de escolha e posse o controle da constitucionalidade do ato, sendo possível, inclusive, negar a posse a indicado que não preencha os requisitos constitucionais.
7. Feita a indicação (e a consequente aprovação e nomeação) do novo membro, caberá à Corregedoria Geral do Tribunal de Contas instaurar procedimento destinado a sindicat a observância dos requisitos constitucionais e, apenas em caso de integral cumprimento, submeter a matéria ao Colendo Conselho Superior de Administração da Corte de Contas para as providências necessárias à posse (art. 36, XII, da Lei Complementar Estadual n. 1.024/2019 e art. 191-B, XXIV do Regimento Interno).

**RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo autuado com fundamento no art. 36, XI, da Lei Complementar Estadual n. 1.024/2019 e art. 191-B, XXIII do Regimento Interno, que tem o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

objetivo de indicar a quem pertence a vaga do cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas, dada a vacância decorrente da aposentadoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves.

2. Em 14 de março de 2022, pelo Acórdão ACSA-TC 00002/2022, o Colendo Conselho Superior de Administração deste Tribunal decidiu por deferir o pedido formulado pelo Conselheiro Benedito Antônio Alves, em que requereu sua aposentadoria voluntária, determinando a remessa dos autos ao Iperon para expedição conjunta do ato de aposentadoria.

3. Ao receber cópia do acórdão, em atenção ao comando contido no Item II, proferi o Despacho n. 69/2022-CG, pelo qual determinei a autuação deste feito, que tem por objetivo analisar, com base nas disposições legais e constitucionais, a quem pertence a vaga a ser provida, bem como os requisitos exigidos para a indicação a ser feita.

4. Após a autuação do processo, sobreveio a informação da publicação do Ato Concessório n. 99, de 21/3/2022, publicado no Diário Oficial do Estado ed. n. 53, de 23 de março de 2022, que efetivou a aposentadoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves (processo SEI n. 1936/2022).

5. É o relatório.

**VOTO**

**CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA**

6. O objeto destes autos, como já relatado, é definir a quem pertence a vaga a ser provida no cargo de conselheiro desta Corte de Contas, dada a aposentadoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves, bem como alertar quanto à necessidade de observância dos requisitos exigidos pela Constituição da República para que ocorra este provimento.

7. Em sendo assim, passo a tratar das questões objeto dos autos, de forma individualizada.

**1. DA ORIGEM DA VAGA**

8. O procedimento ora em análise não é novo neste Tribunal. Já no ano de 2013, à época da posse do Conselheiro Benedito Antônio Alves, a Corregedoria Geral autuou o Processo n. 2765/2013, pelo qual fez a análise histórica do provimento dos cargos de Conselheiro, de forma



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

a demonstrar a quem pertencia a vaga provida à época, além de determinar obediência aos critérios de indicação.

9. Naquela oportunidade, a Corregedoria, sob minha titularidade, apresentou manifestação sobre a matéria, a qual serviu de fundamento à decisão do Colendo Conselho Superior de Administração desta Corte, indicando que, do modelo constitucional existente, a única vaga que ainda não havia sido preenchida neste Tribunal era aquela de livre indicação do Chefe do Poder Executivo do Estado.

10. A despeito de se tratar de manifestação longa, faz-se necessária a transcrição de seus termos, uma vez que seu teor permite detalhar toda a cadeia de provimento de cargos neste Tribunal, desde sua criação, em 31/1/1983, até o provimento do último cargo de Conselheiro que esteve vago (ocupado pelo Conselheiro Benedito Antônio Alves).

11. Eis o teor do trecho pertinente da manifestação feita à época:

É sabido que Tribunal de Contas do Estado de Rondônia foi criado em 31/1/1983, pelo Decreto-lei nº 47, assinado pelo então Governador Jorge Teixeira.

Sua primeira composição foi feita, pois, à luz da vigente Constituição Federal de 1967<sup>1</sup>, que apenas dispunha expressamente sobre a composição do Tribunal de Contas da União.

A título de curiosidade, a única menção aos Tribunais de Contas dos Estados na CF/67 estava no § 1º do art. 16, ao prever que o controle externo da Câmara Municipal seria exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou outro órgão estadual a que fosse atribuída essa incumbência.

Somente com o advento da Constituição Cidadã de 1988 é que houve expressa menção à composição dos Tribunais de Contas do Estado, ao assim dispor:

**Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.**

**Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.** [grifou-se]

Mesmo à míngua de norma expressa, o Tribunal de Contas de Rondônia, em 1983, foi composto inicialmente por 7 (sete) membros, todos nomeados pelo então Chefe do Executivo, o Governador Jorge Teixeira.

E por ocasião da Constituição Federal de 1988, o Tribunal de Contas de Rondônia, já com cinco anos de atividade, já havia mudado sua composição quando, em 14/9/1987, com o advento da aposentadoria do Conselheiro José Renato da Frota

<sup>1</sup> Com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 1, de 1969.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

Uchôa, foi nomeado, pelo então Governador Jerônimo Santana, o Conselheiro Rochilmer Mello da Rocha.

Mas, sigamos em frente.

Em relação ao Tribunal de Contas da União – cuja composição deveria ser observada pelos Estados, assim disciplinou o constituinte:

Art. 73. [...]

§ 2º - **Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:**

I - **um terço pelo Presidente da República**, com aprovação do Senado Federal, sendo **dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal**, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento;

II – **dois terços pelo Congresso Nacional.** [...]” [grifou-se]

Por questão de simetria constitucional, portanto, a partir de 1988, as indicações para as vagas que se seguiriam nesta Corte teriam que necessariamente obedecer a mesma regra vigente para a composição do Tribunal de Contas da União, qual seja, 1/3 (um terço) das vagas por indicação do Chefe do Poder Executivo e 2/3 (dois terços) por indicação da Assembleia Legislativa.

Em Rondônia, a exemplo de vários outros estados da federação, a redação original da Constituição Estadual, promulgada em 1989, estabelecia, para atender essa regra, que esse 1/3 (um terço) pertencente ao Governador consistia em 2 (duas) vagas, vinculadas, uma pertencente à carreira dos auditores e outra à carreira do Ministério Público do Estado. Os outros 2/3 (dois terços) pertencentes à Assembleia consistiam em 5 (cinco) vagas.

Vejamos a redação original do § 2º do art. 48:

§ 2º- Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos:

I – dois pelo Governador do Estado, com aprovação da Assembleia Legislativa, sendo um, alternadamente, dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento;

II – cinco pela Assembleia Legislativa; [...]

Seguindo essa regra, qual seja, de 5 (cinco) vagas para a Assembleia e duas para o Governador, e considerando que até então a Corte era composta somente por membros nomeados por Governadores, sucederam três indicações da Assembleia, [...]

Logo se vê, que para atender ao modelo constitucional estadual, a Assembleia ainda tinha direito a uma vaga e o Governador a duas, vinculadas dentre auditores e membros do Ministério Público de Contas.

Entretanto, inconformados com essa forma de composição dos tribunais (5 x 2), reproduzida em várias constituições estaduais, governadores de todo o país chamaram o STF a se manifestar por meio de várias ADI's, como aconteceu no caso de Rondônia, ADI nº 2830, manejada em janeiro de 2003.

Nesta ação foi deferida liminar para suspender essa redação original, tendo entendido o STF que a proporção pretendida pelo constituinte era, na verdade, de 3 (três) vagas para o Chefe do Executivo e 4 (quatro) para a Assembleia.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

Com o advento da Emenda Constitucional Estadual nº 30/2003, que corrigiu o texto, conformando-o ao entendimento que se consolidara no âmbito do STF, a ADI foi julgada prejudicada.

Eis a ementa do julgado a que me refiro:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. FORMA DE ESCOLHA DE SEUS MEMBROS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS I E II DO § 2º DO ART. 48 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA, DESTE TEOR: "Art. 48 - (...) § 2º - Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos: I - dois pelo Governador do Estado, com aprovação da Assembleia Legislativa, sendo um, alternadamente, dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de Antigüidade e merecimento; II - cinco pela Assembleia Legislativa". ALEGAÇÃO DE QUE TAIS NORMAS IMPLICAM VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 73, § 2º, INCISOS I E II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. **Alterada que foi, substancialmente, a redação dos textos impugnados, pela superveniente Emenda Constitucional nº 30/2003, que deu nova redação aos incisos I e II, § 2º, art. 48 da Constituição Estadual, com adaptação ao modelo federal, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ficou, prejudicada a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.** 2. Plenário. Decisão unânime. (grifou-se)**

Após a mencionada Emenda Constitucional Estadual nº 30/2003, assim ficou a redação do referido § 1º do art. 48, *verbis*:

§ 2º. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos:

I - três pelo Governador do Estado, com aprovação da Assembleia Legislativa, sendo dois, alternadamente, dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antigüidade e merecimento; (NR dada pela EC nº 30, 25/02/2003 – D.O.E. nº 09/04/2003)

II - quatro pela Assembleia Legislativa. (NR dada pela EC nº 30, 25/02/2003 – D.O.E. nº 09/04/2003)

No mesmo ano de 2003, a questão restou sumulada na egrégia Suprema Corte, nestes termos:

SÚMULA Nº 653

NO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL, COMPOSTO POR SETE CONSELHEIROS, QUATRO DEVEM SER ESCOLHIDOS PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E TRÊS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL, CABENDO A ESTE INDICAR UM DENTRE AUDITORES E OUTRO DENTRE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, E UM TERCEIRO À SUA LIVRE ESCOLHA.

O fundamento da posição do STF é bem delineado na obra de TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL, que faço questão de reproduzir:

A Constituição Federal, após definir critérios proporcionais de um e dois terços, em relação às nove vagas do Tribunal de Contas da União,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA GERAL

determinou que o mesmo critério fosse estendido aos Tribunais de Contas das unidades federadas. Ocorre que, nestas, os Tribunais de Contas são integrados por sete membros, número não divisível por três.

Desse modo, surgiram duas linhas de interpretação sobre a forma de equacionar a impossibilidade de divisão por três. Uma sustentando que a divisão deveria ser segundo o indicado e a outra, segundo o extrato de origem.

Foi imposto ao Supremo Tribunal Federal solucionar a questão matemática sob sólido fundamento jurídico. O resultado, ao contrário do que sustentam alhures, seria o mesmo se o estudo matemático fosse feito com fundamento na lógica e na Justiça, como será demonstrado.

A Constituição Federal estabeleceu que  $2/3$  das vagas do Tribunal de Contas da União seriam de escolha do Poder Legislativo e  $1/3$  para escolha do Poder Executivo. Aplicando-se essas frações  $2/3$  e  $1/3$  sobre nove, no caso do TCU não haverá problemas, pois o resultado será números inteiros.

Sobre esse aspecto, comentou o Ministro Sepúlveda Pertence, em conferência proferida no XIX Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil:

No que toca à competência dos Tribunais de Contas, como se sabe, o artigo 75 da Constituição impôs num exemplo da pouca imaginação de que o constituinte federal tem dado sucessivas provas uma adequação completa ao modelo federal, ao modelo do TCU. O que traz de logo uma dificuldade que, antes de ser jurídica, é aritmética. A grande inovação na composição dos Tribunais de Contas, como se sabe, decorre da ruptura do modelo que vinha da Primeira República, de indicações partidas exclusivamente do Presidente da República ou do Chefe do Executivo, para reparti-las em três idênticas: uma do Presidente da República, com duas indicações vinculadas à escolha entre Auditores e Procuradores, uma da Câmara dos Deputados e uma do Senado Federal. No entanto, o modelo foi mais além. E além de impor adequação ditou de logo, para todo o Brasil o número certo de Conselheiros dos Tribunais de Contas locais em sete, que tem o capricho de ser um número primo e não se deixa dividir por três.

Daí as sucessivas ações diretas a questionar as soluções variadas que os Estados tentaram nesta tarefa diabólica de dividir sete por três. Enfrentamos a questão, primeiramente, na Ação Direta 219, da Paraíba, de que fui relator. Parti de que era fatal, pela impossibilidade matemática da divisão, a diferença em relação ao modelo imposto, que não poderia resultar nos dois terços reservados ao Poder Legislativo e um terço reservado ao Poder Executivo. A partir daí, indaguei-me se havia princípio constitucional a aplicar do qual derivasse que a um dos dois Poderes correspondesse a redução de sua cota, dada a impossibilidade de divisão. E me pareceu que a tônica no modelo federal mandado observar era a prevalência do Poder Legislativo, seja pelo número de dois terços que lhe foi reservado, seja pela função do Tribunal de Contas, historicamente nascido como órgãos auxiliares do Legislativo, e, ainda hoje a isso chegaremos no final tendo, neste auxílio, senão a sua função dominante, uma função importantíssima. E, por isso, entendi válida a solução da Constituição Paraibana, repetida em numerosas Constituições Estaduais, que reservava, que descontava da Cota do Poder Executivo o número faltante na divisão. E se reservavam cinco vagas à indicação ou à eleição da Assembleia Legislativa e apenas duas ao Poder Executivo. Mas, no ponto, fiquei vencido, a partir do voto do Ministro Marco Aurélio, que optou pela essencialidade, na cota reservada ao Presidente da República, na composição do Tribunal de Contas da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA GERAL

União, da única vaga de indicação livre, uma vez que duas outras estavam vinculadas à escolha entre Auditores e Procuradores. O Tribunal se dividiu, mas a maioria optou por essa solução que se consolidou nas decisões de diversos outros Estados, de tal modo que considera essencial que reservem três vagas ao Governador de forma que, além das duas vagas vinculadas, haja uma de livre indicação do Chefe do Poder Executivo.

Quando as frações referidas são aplicadas sobre o número sete – efetivo da composição dos Tribunais de Contas das demais esferas de governo, encontram-se respectivamente 4,666666... e 2,333333..., fato que, à primeira vista, e sob a luz das regras de arredondamento, deveria impor cinco vagas para o Poder Legislativo e duas para o Poder Executivo.

Diferente e sabiamente entendeu o Supremo Tribunal Federal, definindo quatro vagas para o Poder Legislativo e três para o Poder Executivo. É que não passou despercebido pelos eminentes julgadores o fato de que há quatro extratos diferentes para a composição dos Tribunais de Contas:

- a) vagas de livre nomeação para o Poder Legislativo;
- b) vaga de livre nomeação do governador;
- c) vaga reservada ao Ministério Público; e
- d) vaga reservada a auditor.

Adaptando o modelo federal pelo método apenas matemático, tem-se que:

- a)  $\frac{6}{9}$  de 7 são de livre indicação do Poder Legislativo  $\leftrightarrow$  4,66666662;
- b)  $\frac{1}{9}$  de 7 são de livre indicação do Poder Executivo  $\leftrightarrow$  0,777777;
- c)  $\frac{1}{9}$  de 7 são de indicação do Poder Executivo dentre membros do Ministério Público  $\leftrightarrow$  0,777777;
- d)  $\frac{1}{9}$  de 7 são de indicação do Poder Executivo dentre auditores do tribunal  $\leftrightarrow$  0,777777.

As aproximações sucessivas, pelos critérios de arredondamento da Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT, favorecem a composição representativa das três últimas categorias, motivo pelo qual a decisão do Supremo Tribunal Federal é, pela lógica, irreparável.

Sob o aspecto da Justiça também o é.

Efetivamente, numa interpretação jurídica sistemática, o Ministério Público tem direito ao quinto constitucional na composição dos plenários dos tribunais. O constituinte de 1988, pretendendo aos Tribunais de Contas configuração semelhante aos órgãos do Poder Judiciário, impôs a reserva de uma vaga para essa instituição. Com o mesmo elevado propósito, visando ao aperfeiçoamento técnico das deliberações, até então pejorativamente alcunhadas de “políticas”, conforme remansosamente a imprensa oficiosa registrava, foi uma outra vaga reservada para integrantes de carreira, oriunda de concurso público. Esses seriam os “auditores”.

Os outros dois extratos – oriundos do Poder Legislativo e do Poder Executivo – tem nuances próprias, perfeitamente compreensíveis numa macro visão sistêmica e política de atuação e interação entre poderes. Daquele extrato, porque incumbido de impor a contribuição compulsória



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA GERAL

que pesará sobre os cidadãos para sustentar o Estado e, posteriormente exercer o controle externo, e sobre este a necessidade de julgar, considerando também a ótica do agente público do executivo, ordenador de despesa. Essa visão que abrange todos os ângulos permite uma ampla consideração dos fatores intervenientes no julgamento das contas públicas.

Todos esses ângulos de um julgamento não de estar representados para que seja obedecida a pretensão do constituinte para a validade de um julgamento.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que, nos Estados, a composição deve ser de quatro membros para o Poder Legislativo e de três para o Poder Executivo, em reiteradas decisões.

[...]

No ano de 2003, a questão da proporcionalidade foi sumulada pelo Supremo Tribunal Federal [...]''. (JACOBY FERNANDES, J. U., in Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência, 3ª ed., rev. atual. e ampl., Belo Horizonte: Fórum, 2012, pp. 805-812)

Foi à luz dessa nova leitura da Constituição Federal, reproduzida na Constituição do Estado de Rondônia, como visto, que sobreveio outra mudança na composição desta Corte, tendo a Assembleia Legislativa indicado para a vaga deixada pela aposentadoria do Conselheiro Hélio Máximo Pereira, NATANAEL JOSÉ DA SILVA, ficando assim o quadro de membros desta Corte:

1993	2003
JONATHAS HUGO PARRA MOTA (ALE)	JONATHAS HUGO PARRA MOTA (ALE)
JOSÉ BATISTA DE LIMA (GOV)	JOSÉ BATISTA DE LIMA (GOV)
JOSÉ GOMES DE MELO (GOV)	JOSÉ GOMES DE MELO (GOV)
ROCHILMER MELLO DA ROCHA (GOV)	ROCHILMER MELLO DA ROCHA (GOV)
HÉLIO MÁXIMO PEREIRA (GOV)	NATANAEL JOSÉ DA SILVA (ALE)
AMADEU GUILHERME MATZENBACHER MACHADO (ALE)	AMADEU GUILHERME MATZENBACHER MACHADO (ALE)
JOSÉ EULER POTIGUARA PEREIRA DE MELO (ALE)	JOSÉ EULER POTIGUARA PEREIRA DE MELO (ALE)

Veja-se que essa composição, em 2003, já se aproximava do modelo constitucional, pois das vagas cabíveis ao Chefe do Executivo, duas deveriam ser preenchidas alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público de Contas, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, e uma, de livre escolha.

A dúvida que ainda pairava nessa época era sobre a forma em que se dariam as novas nomeações, na medida em que fossem surgindo novas vagas.

Sobre esse assunto também se manifestou o e. STF, como bem pontuou o autor referenciado:

Após preenchidas as vagas, segundo o modelo constitucional, como deverá ocorrer o novo provimento?

A dúvida decorre do fato de que a Constituição brasileira, em redação defeituosa, permitiu que se entendesse presente critério específico, que ensinaria uma espécie de rodízio entre as vagas. A questão demorou a ser enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, porque, na maioria dos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA GERAL

Tribunais de Contas, o preenchimento das sete vagas levou em média mais de dez anos.

Em uma das diversas ações, visando definir o número de vagas que deveria caber a cada extrato, o Supremo Tribunal Federal, reiterando seu entendimento, declarou inconstitucional reservar ao Poder Executivo duas vagas e ao legislativo cinco.

O Ministro Sepúlveda Pertence, referindo-se à ADI nº 219 da Paraíba, esclarece:

Na mesma ação direta, o Tribunal discutiu pela primeira vez, pelo menos em decisão de mérito, a questão da implantação do novo modelo. A partir dos Tribunais de Contas preexistentes, formados todos por indicação e nomeação do Executivo, como implantar o modelo novo em que, segundo a decisão tomada quanto ao primeiro ponto, a maioria, não os dois terços do modelo federal, mas a maioria de quatro sobre sete, tocaria ao Poder Legislativo? Argüía-se, na ação direta, a inconstitucionalidade da Constituição Paraibana que no ponto invertera a menção à cota do Executivo e à cota do Legislativo, de onde se extraía que os indicados pelo Legislativo seriam providos antecipadamente. Tentei mostrar e nisso o Tribunal me acompanhou unanimemente que o artigo 73, se limitava a dividir competências. Não tomara nenhuma posição quanto à ordem de provimento. Mas, se alguma preferência se tivesse de dar, seria, efetivamente, a de reservar os primeiros provimentos, a partir da Constituição, à indicação da Assembleia Legislativa. E isso por algo que me parece um princípio elementar na interpretação de direito transitório, de direito intertemporal, sobretudo das disposições constitucionais transitórias: a de que a melhor interpretação delas é aquela que torne mais breve no tempo a implantação do modelo definitivo. A esta só poderia chegar, em relação aos Tribunais de Contas, propiciando que os primeiros provimentos tocassem à Assembleia Legislativa, na medida em que toda a composição anterior era devida à indicação do Executivo.

Aí também a solução se consolidou em diversas outras decisões. Numa delas, na ADin 585, relativa ao Tribunal de Contas do Amazonas, o próprio Tribunal provocara ação direta sob a alegação de que a lei ordinária amazonense, que dispunha precisamente que o primeiro provimento tocava à Assembleia Legislativa, afetava a iniciativa legislativa reservada ao próprio Tribunal para sua organização. Nesse ponto, a tese do Tribunal de Contas do Amazonas foi rejeitada, na medida em que pareceu ao Tribunal que não se cuidava efetivamente de norma de autogoverno ou de auto-organização do Tribunal, mas, sim, de uma divisão de competência entre os Poderes políticos para a composição de um órgão da soberania qual é o Tribunal de Contas. [...]

Adicionalmente e pela primeira vez, definiu-se que, entre as sete primeiras vagas ocorridas após a Constituição Federal de 1988, deveriam necessariamente ser contemplados todos os extratos, sob pena de descumprimento da própria Constituição Federal.

Textualmente, verberou o Ministro Maurício Corrêa, relator dessa ADI:

Item 3 da ementa: Interpretação da atual redação do artigo 88, § 2º, da Constituição Estadual conforme a Constituição Federal, declarando-se, sem redução de texto, que, **havendo vaga a ser preenchida, deve ser observada a ordem prevista no artigo 73, § 2º, I e II, da Constituição Federal, assegurando-se, em consequência, a primeira escolha dentre Auditores.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA GERAL

Posteriormente, o critério que nessa ação foi indicado veio a ser expressamente objeto de pedido em ADI, quando a excelsa Corte assegurou, definitivamente, vinculação idêntica à do Poder Judiciário. No voto do Ministro Maurício Corrêa, firmou-se ainda o entendimento de que a contagem deve iniciar-se a partir da Constituição Federal de 1988.

Definindo-se que as vagas fiquem vinculadas aos respectivos extratos após a Constituição Federal, cabe perquirir qual deve ser a ordem de preenchimento.

Uma das primeiras ações a discutir o mérito no âmbito do Supremo Tribunal Federal pretendeu fazer com que a ordem de preenchimento das vagas fosse a mesma que consta da descrição dos critérios. Desse modo, teriam precedência as vagas reservadas ao Poder Executivo e, só após, viriam aquele cuja escolha compete ao Poder Legislativo. Tal interpretação não mereceu o agasalho da Excelsa Corte, que entendeu tratar-se de matéria a ser decidida pelas constituições estaduais.

Com essa deliberação em várias unidades federadas, o Poder Legislativo pretendeu impor, desde logo, as vagas cuja escolha reservara a si próprio, ensejando nova intervenção do Supremo Tribunal Federal, com vistas a esclarecer que o critério pode ficar ao alvedrio das constituições estaduais, as quais, porém, devem assegurar que o preenchimento satisfaça, de modo mais rápido, o modelo constitucional.

No seu mister de interpretar a Constituição, a Excelsa Corte determinou que a vaga reservada para auditor precedesse à de livre nomeação do governador e que a do Ministério Público precedesse a quarta vaga do Poder Legislativo. À luz desses precedentes, cada tribunal, possuindo uma história de provimento de vagas, deverá considerar os antecedentes e o dever de preenchê-las de modo a que o modelo estruturado pelo constituinte, assegurando a presente de quatro extratos distintos, seja mais rapidamente completado. (op. cit., pp. 815/818) (negrito e sublinhado do texto original)

Isso posto, partindo da sinalização dada pelo STF de que caberia a cada tribunal considerar seu histórico e preencher as vagas de modo a se aproximar o mais rápido possível do modelo constitucional, é que o Tribunal de Contas de Rondônia optou, como sabido, pela vinculação das vagas, pois caso contrário, o preenchimento de vaga deixada por membro indicado pela Assembleia com membro indicado pelo Governador (Auditor, por exemplo) abalaria o equilíbrio da composição da Corte (3 vagas do Executivo e 4 vagas do Legislativo) constitucionalmente desejado.

Nesse ínterim surgiu a vaga deixada pela aposentaria do Conselheiro Amadeu Machado, indicado pela Assembleia, ocasião na qual fui indicado pela mesma Casa a integrar esta Corte, isso em 16/11/2005, ficando assim então a nova composição:

2003	2005
JONATHAS HUGO PARRA MOTA (ALE)	JONATHAS HUGO PARRA MOTA (ALE)
JOSÉ BATISTA DE LIMA (GOV)	JOSÉ BATISTA DE LIMA (GOV)
JOSÉ GOMES DE MELO (GOV)	JOSÉ GOMES DE MELO (GOV)
ROCHILMER MELLO DA ROCHA (GOV)	ROCHILMER MELLO DA ROCHA (GOV)
NATANAEL JOSÉ DA SILVA (ALE)	NATANAEL JOSÉ DA SILVA (ALE)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

AMADEU GUILHERME MATZENBACHER MACHADO (ALE)	EDÍLSON DE SOUSA SILVA (ALE)
JOSÉ EULER POTIGUARA PEREIRA DE MELO (ALE)	JOSÉ EULER POTIGUARA PEREIRA DE MELO (ALE)

Foi assim que preenchido o quadro de membros com 4 (quatro) indicações da Assembleia Legislativa e 3 (três) do Executivo (as quais ainda eram ocupadas por membros indicados à livre escolha), o Estado de Rondônia deu mais um importante passo em direção ao modelo constitucional (federal e estadual), quando em 18/4/2006, foi indicado e nomeado pelo então Governador Ivo Cassol VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, oriundo da carreira dos Auditores, para ocupar a vaga deixada pela aposentadoria de JOSÉ BATISTA DE LIMA.

Em 6/9/2007, novamente de forma vinculada, surgiu a vaga deixada pelo prematuro falecimento do Conselheiro JONATHAS HUGO PARRA MOTA (ALE), tendo sido nomeado para ocupá-la, por indicação do Poder Legislativo, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA.

Em 2/12/2009, mais um importante passo desse Estado foi dado rumo ao modelo ideal, quando, em razão da aposentaria do Conselheiro ROCHILMER MELLO DA ROCHA (GOV), foi nomeado também pelo então Governador Ivo Cassol, dentre os membros do Ministério Público de Contas, PAULO CURI NETO.

E, por fim, em 17/5/2010, com a exoneração de NATANAEL JOSÉ DA SILVA (ALE), foi indicado pela Assembleia para ocupar vaga que lhe pertencia WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, ficando assim o quadro da atual composição, conforme antiguidade e indicação:

CONSELHEIRO	INDICAÇÃO
1) JOSÉ EULER POTIGUARA PEREIRA DE MELO	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
2) EDÍLSON DE SOUSA SILVA	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
3) VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA	GOVERNADOR (Auditores)
4) FRANCISCO CARVALHO DA SILVA	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
5) PAULO CURI NETO	GOVERNADOR (Ministério Público de Contas)
6) WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
7) VAGO	GOVERNADOR (LIVRE)

Logo, se vê que a vaga deixada pela aposentadoria do Conselheiro José Gomes de Melo – o último representante da composição original – deverá ser preenchida por indicação livre do Chefe do Executivo, o Sr. Governador Confúcio Aires Moura.

Trata-se de momento histórico para o Tribunal de Contas de Rondônia, pois pela primeira vez, terá, após a indicação de livre escolha do Governador, completado seus quadros segundo o modelo constitucional.

12. Da análise da manifestação acima transcrita, é possível verificar que, com a posse do Conselheiro Benedito Antônio Alves, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia alcançou o equilíbrio preceituado no texto da Carta da República, tendo sua composição nos exatos termos previstos pela Constituição Federal:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

a) 3 (três) vagas indicadas pelo Governador, sendo duas delas vinculadas à carreira de Procuradores de Contas e Conselheiro-Substitutos (cargo antes denominado auditor), e uma livre;

b) 4 (quatro) vagas indicadas pela Assembleia Legislativa.

13. Portanto, até a aposentadoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves, assim se compunha o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

<b>CONSELHEIRO</b>	<b>INDICAÇÃO</b>
1) JOSÉ EULER POTIGUARA PEREIRA DE MELO	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
2) EDILSON DE SOUSA SILVA	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
3) VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA	GOVERNADOR (Conselheiros-Substitutos)
4) FRANCISCO CARVALHO DA SILVA	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
5) PAULO CURI NETO	GOVERNADOR (Ministério Público de Contas)
6) WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
7) BENEDITO ANTÔNIO ALVES	GOVERNADOR (LIVRE)

14. Outra informação que se extrai da manifestação acima transcrita é o critério utilizado para indicação de novos Conselheiros, que ocorre de forma vinculada à origem da vaga.

15. Explica-se.

16. O texto constitucional estadual prevê, em seu art. 48, § 2º (redação dada pela Emenda Constitucional Estadual n. 30/2003) que:

§ 2º. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos:

I - três pelo Governador do Estado, com aprovação da Assembleia Legislativa, sendo dois, alternadamente, dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento; (NR dada pela EC nº 30, 25/02/2003 – D.O.E. nº 09/04/2003)

II - quatro pela Assembleia Legislativa. (NR dada pela EC nº 30, 25/02/2003 – D.O.E. nº 09/04/2003)

17. Essa previsão não se dá por razões aleatórias e sim para que se preserve o equilíbrio, representatividade e o sistema de freios e contrapesos na composição do Tribunal de Contas, órgão que exerce a jurisdição de controle externo da Administração Pública Estadual.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

18. Justamente por esse motivo, o Supremo Tribunal Federal definiu que esse equilíbrio deve ser mantido, de forma a se preservar a representatividade do Executivo e do Legislativo na composição do Tribunal de Contas e, por conseguinte, garantir a essência da norma.

19. A Suprema Corte, então, denominou o sistema de indicação de vagas para Tribunais de Contas de “vaga cativa”. Isso significa que, havendo a vacância de um cargo de Conselheiro, o novo magistrado de contas deve ser indicado pela mesma autoridade e com os mesmos critérios daquele que ocupou o cargo anteriormente.

20. Da análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pode-se observar que o critério de “vaga cativa” é expressamente reconhecido desde o ano de 2012, quando se declarou a necessidade de vincular a origem das vagas de Conselheiros dos Tribunais de Contas estaduais.

21. Isso se deu no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 374, em que se tratou da composição do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, reconhecendo a necessidade de vinculação das vagas, conforme ementa a seguir transcrita:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 7º do ADCT da Constituição do Estado de São Paulo. Processo de escolha de Conselheiros do Tribunal de Contas estadual. Critério de precedência na ordem de preenchimento das vagas. Ausência de auditor e de membro do Ministério Público de Contas. Interpretação conforme à Constituição. **Vinculação das vagas.** [...]

(ADI 374, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 22/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 20-08-2014 PUBLIC 21-08-2014) [grifou-se]

22. Tamanha é a importância do critério de escolha que a Suprema Corte entende, inclusive, que essa regra prevalece sobre outras relativas a provimento de cargos de Conselheiro, como a indicação de clientelas específicas (membros do Ministério Público de Contas e Conselheiros-Substitutos).

23. Sobre o assunto, no ano de 2014, o STF decidiu o Recurso Extraordinário 717424, interposto em face de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Alagoas, em que se discutia o direito de indicação de um membro do *Parquet* de Contas ao Tribunal.

24. À época, o Tribunal de Contas de Alagoas não tinha, em seu corpo de membros, nenhum representante do Ministério Público de Contas, portanto, quando surgiu uma nova vaga decorrente da aposentadoria de membro indicado pela Assembleia, a Associação Nacional do Ministério Público de Contas impetrou mandado de segurança pleiteando garantir seu direito ao



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

quinto constitucional, de forma que o novo magistrado de contas a ser indicado fosse um Procurador do Ministério Público de Contas.

25. Entretanto, o STF entendeu que o critério de vaga cativa é de tamanha importância que até mesmo prevalece sobre a obrigação de indicação de clientelas específicas pelo Executivo. Eis a ementa do julgado:

TRIBUNAL DE CONTAS – COMPOSIÇÃO – “VAGA CATIVA” DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA – EGRESSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – ALCANCE DO ARTIGO 73, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Prevalece a regra constitucional de divisão proporcional das indicações entre os Poderes Legislativo e Executivo, revelado o critério da “vaga cativa”, sobre a obrigatória indicação de clientelas específicas pelos governadores, inexistente exceção, incluída a ausência de membro do Ministério Público Especial.

(RE 717424, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 21/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014)

26. Em sendo assim, considerando que a vaga ocupada pelo Conselheiro Benedito Antônio Alves foi preenchida por indicação do Chefe do Poder Executivo, sem relação com clientela específica, é inconteste que, dada a vinculação preceituada pela Suprema Corte Constitucional, a nova vaga deve ser provida por indicação do Chefe do Executivo estadual, em caráter de livre nomeação.

## **2. DOS REQUISITOS PARA INVESTIDURA NO CARGO**

27. Definida a origem da vaga, isto é, quem será o responsável por indicar o ocupante do cargo vago, resta enumerar os requisitos para a sua investidura e alertar os agentes políticos da necessidade de sua integral observância.

28. Isso porque, apesar de se tratar de vaga de “livre nomeação”, a liberdade de escolha não é absoluta, pois deve pautar-se nos requisitos constitucionalmente exigidos.

29. Essas exigências são devidamente previstas nas normas constitucionais, notadamente no art. 73, da Constituição Federal:

- a) ser brasileiro (nato ou naturalizado);
- b) ter mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade (na data da posse);



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

- c) possuir idoneidade moral e reputação ilibada;
- d) possuir notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;
- e) ter mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

30. Além dos requisitos acima citados, convém ressaltar que, por força da Emenda Constitucional Estadual n. 82, de 13/12/2012, foram acrescentados os §§ 7º e 8º ao art. 48 da Constituição do Estado, de observância obrigatória.

31. O § 7º detalha o requisito de idoneidade moral e reputação ilibada, trazendo requisitos negativos ao provimento do cargo. São eles:

§ 7º. Não satisfazem os requisitos de idoneidade moral e reputação ilibada aqueles que: (§ e seus incisos acrescidos pela EC nº 82, de 13/12/2012 – DO-e-ALE nº 118, de 18/12/2012)

I – tenham sido condenados, por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos, após o cumprimento da pena, pelos crimes:

- a) contra a economia popular, a fé pública, administração pública e o patrimônio público;
- b) contra patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;
- c) contra o meio ambiente e a saúde pública;
- d) eleitorais, para os quais a lei comine pena privada de liberdade;
- e) de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
- f) de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
- g) de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
- h) de redução à condição análoga à de escravo;
- i) contra a vida e a dignidade sexual; e
- j) praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

II – tenham sido declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos;

III – tenham suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, aplicando-se o disposto no inciso II do artigo 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

IV – REVOGADO;

V – aos detentores de cargo na administração pública direta, indireta, autárquica ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado;

VI – tenham sido condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito;

VII – tenham sido excluídos do exercício da profissão por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

VIII – tenham sido demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário.

32. Já o § 8º veda a prática de nepotismo no ato de indicação de Conselheiro, ao preceituar que:

§ 8º. Para o provimento de cargo de conselheiro é vedada a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou indicada para referido cargo por Poder, Instituição, Órgão ou assemelhado, singular ou colegiado ou ainda que tenha parente nestas condições de grau de parentesco como chefe ou membro, mesmo que estes estejam licenciados ou afastados a qualquer título do exercício de suas funções. (Acrescido pela EC nº 82, de 13/12/2012 – DO-e-ALE nº 118, de 18/12/2012)

33. Aliás, a vedação ao nepotismo se caracteriza independente da existência de norma expressa, uma vez que decorre diretamente dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. Nesse sentido decidiu o Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. DENEGAÇÃO DE LIMINAR. ATO DECISÓRIO CONTRÁRIO À SÚMULA VINCULANTE 13 DO STF. NEPOTISMO. NOMEAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. NATUREZA ADMINISTRATIVA DO CARGO. VÍCIOS NO PROCESSO DE ESCOLHA. VOTAÇÃO ABERTA. APARENTE INCOMPATIBILIDADE COM A SISTEMÁTICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. LIMINAR DEFERIDA EM PLENÁRIO. AGRAVO PROVIDO. I - **A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, uma vez que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal.** [...] – (grifou-se)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

(Rcl 6702 MC-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2009, DJe-079 DIVULG 29-04-2009 PUBLIC 30-04-2009 EMENT VOL-02358-02 PP-00333 RSJADV jun., 2009, p. 31-34 LEXSTF v. 31, n, 364, 2009, p. 139-150)

34. Em sendo assim, verifica-se a necessidade do atendimento de uma série de requisitos, positivos e negativos, de ordem objetiva e subjetiva, para que um cidadão possa ser investido no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas.
35. Todos eles deverão ser, necessariamente, observados pelo Governador do Estado de Rondônia ao fazer a sua indicação.
36. É importante lembrar que, consoante já decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, o ato de indicação de Conselheiro não é puramente discricionário, dada a existência dos requisitos já mencionados, os quais são inafastáveis.
37. Sobre o assunto, é esclarecedora a ementa abaixo transcrita:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANULAÇÃO DA NOMEAÇÃO E POSSE DE VEREADOR PARA O CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE REPUTAÇÃO ILIBADA E IDONEIDADE MORAL. INÉPCIA DA INICIAL AFASTADA. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO EVIDENCIADA. RECURSO DO PARQUET AUTOR PROVIDO.

1. Ao examinar a petição inicial da ação civil pública em tela, a Corte de origem declarou-a inepta, ao fundamento de que o pedido de anulação da nomeação e posse do demandado não teria atacado o Decreto Legislativo que materializou sua escolha para o cargo de Conselheiro da Corte de Contas do Município do Rio de Janeiro.

2. A alegada falta de idoneidade moral e de reputação ilibada do réu contamina, em tese, também os subsequentes atos administrativos do respectivo iter para a ocupação do cargo, de feição complexa, alcançando, pois, as próprias nomeação e posse do demandado para a vaga de Conselheiro do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, por isso que não há falar em inépcia da inicial.

**3. A indicação e a nomeação de Conselheiro para uma Corte de Contas não constitui ato administrativo puramente discricionário, fruto do livre arbítrio do poder político, haja vista que os requisitos da idoneidade moral e da reputação ilibada consubstanciam exigências normativas que vinculam a escolha política tanto do Poder Legislativo, ao indicar o nome para o cargo, como do Poder Executivo, ao proceder à respectiva nomeação.**

**4. É cediço que a idoneidade moral e a reputação ilibada constituem conceitos que estão imbricados com o da moralidade administrativa e, embora indeterminados, possuem densidade mínima a permitir o seu escrutínio judicial.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

5. A discussão sobre ser possível ao Judiciário syndicar aspectos concernentes à moralidade administrativa, no âmbito do preenchimento de cargos públicos, de há muito se acha superada, como demonstram os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal: ADC 12/DF (Rel. Ministro Ayres Britto, DJe 18/12/2009, Pleno); ADI 4.578/DF (Rel. Ministro Luiz Fux, DJe 29/6/2012, Pleno); RE 560.900/DF (Rel. Ministro Roberto Barroso, Dje 17/8/2020, Pleno, repercussão geral).

**6. A escolha e nomeação de Conselheiro para o Tribunal de Contas, como qualquer outro ato administrativo, deve se pautar em critérios de elevado padrão moral e ético, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, cujo controle será objetivamente realizado por meio de dados concretos, ou seja, aptos a aferir a adequação da conduta do agente frente ao império da lei e da Constituição.**

6. Frente ao panorama do caso concreto, revela-se presente a possibilidade jurídica do pedido veiculado pelo Parquet na reportada ação civil pública, visto que se traduz em pleito não vedado pelo vigente ordenamento jurídico, sendo legítima a pretendida aferição judicial do atendimento aos requisitos estabelecidos/reproduzidos no art. 91, II, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.

7. Recurso especial do Parquet autor provido.

(REsp 1347443/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/10/2021, DJe 21/10/2021) [grifou-se]

38. Como visto, então, o ato de indicar Conselheiro para o Tribunal de Contas deve pautar-se em critérios de elevado padrão moral e ético, com o respeito às exigências previstas na norma, não cabendo atuação baseada no mero arbítrio político.

39. Sabe-se que, já houve, tanto em Rondônia, quanto em outros estados da federação, casos de indicação e posse de Conselheiros realizadas sem o respeito aos requisitos constitucionais que foram, inclusive, questionadas e obstadas pelo Poder Judiciário.

40. No Estado de Rondônia, ocorreu caso emblemático, envolvendo Conselheiro indicado pela Assembleia Legislativa, que, além de ter a posse questionada judicialmente por ação popular<sup>2</sup>, perdeu o cargo em decorrência de ação penal julgada pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>3</sup>, mesmo após tentativa de pedir exoneração e frustrar o julgamento pela Corte Superior.

<sup>2</sup> Ação Popular n. 001.2003.013126-9

<sup>3</sup> Ação Penal n. 266-RO (2003/0169397-8, publicada na Revista Eletrônica do STJ, disponível no link [https://www.stj.jus.br/docs\\_internet/revista/eletronica/stj-revista-eletronica-2011\\_221\\_capJurisprudencia.pdf](https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-eletronica-2011_221_capJurisprudencia.pdf), p. 5)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

41. À época dos fatos, a ação popular mencionada, foi julgada em primeiro grau no sentido de reconhecer a ausência de reputação ilibada do então Conselheiro, o que importaria a anulação do ato de posse.
42. Em sede de recurso<sup>4</sup>, a sentença foi mantida, com fundamento em voto esclarecedor proferido pelo Desembargador Rowilson Teixeira, que deixou claro que a ausência de reputação ilibada, requisito necessário à posse de membro do Tribunal de Contas, verifica-se ainda que sequer exista condenação judicial com trânsito em julgado.
43. O entendimento manifestado pelo Tribunal de Justiça foi no sentido de que, dada a envergadura e importância do cargo de Conselheiro de Corte de Contas, a reputação ilibada e idoneidade moral preceituadas vão além de exigências objetivas relativas a condenações. Isso por que o fato de um candidato responder a processos, notadamente que tratem de malversação de recursos públicos, é suficiente para retirar-lhe a credibilidade tão exigida pela Constituição Federal e, especialmente, pela sociedade.
44. Dada a relevância da manifestação feita pelo Desembargador Rowilson Teixeira no caso mencionado, peço vênica para transcrever o trecho pertinente ao assunto:

Em que pese a indeterminação dos conceitos de "idoneidade moral" e "reputação ilibada" e a necessária interpretação tenho que os poderes legislativo e executivo, ao indicarem e nomearem o apelante [...] deveriam descrever o preenchimento dos requisitos constitucionais.

Idoneidade moral e reputação ilibada podem, sim, ser auferidos de forma objetiva pela análise da vida funcional e pessoal do candidato a tão honroso e importante cargo público.

Para bem ilustrar o que vem a ser idoneidade moral e reputação ilibada, colaciono artigo de autoria de Carlos Wellington Leite de Almeida, Mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília, no Periódico Direito e Justiça, do Centro de Estudos e Pesquisas de Direito e Justiça (CEP-DJ), descrito no parecer ministerial:

A primeira dificuldade consiste em bem definir o que venha a ser "idoneidade moral e reputação ilibada". Uma busca na doutrina jurídica revela que a prevalência da idéia de "nenhuma mancha na imagem" como não central do conceito. Maria Helena Diniz, em seu festejado Dicionário Jurídico (Ed. Saraiva, 1998), afirma: "Reputação.

1. Na linguagem jurídica em geral, tem o sentido de: a) fama; b) renome; c) opinião d) bom ou mau nome". E, prossegue a doutrinadora: "ILIBADO.

<sup>4</sup> Apelação n. 103.001.2003.013126-9, de relatoria do Desembargador Rowilson Teixeira, 2ª Câmara Especial, julgado em 30/01/2007.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

Sem mancha ou culpa". Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal, segue a mesma linha.

Para ele, **idoneidade moral diz respeito à aptidão do indivíduo para situar-se no padrão de comportamento consagrado pelos costumes da sociedade. Reputação ilibada, por sua vez, diz respeito à visão que tem a sociedade de ser o indivíduo em análise "sem mancha, puro" ou não** (Requisitos para Ministro e Conselheiro de Tribunal de Contas, Revista de Informação Legislativa, n. 126, 1995).

Para o membro da Corte de Contas Distrital, **não pode ser considerada ilibada a reputação de alguém envolvido em escândalos mal-resolvidos, sendo irrelevante tratar-se de assunto transitado em julgado ou não.**

Ocorre que as funções que têm como requisito constitucional "idoneidade moral e reputação ilibada" são do mais alto nível de importância nacional. Um Ministro do Tribunal de Contas da União ou um Conselheiro de Tribunal de Contas estadual ou municipal tem a palavra final sobre a boa ou má gestão que o administrador público haja tido quanto aos recursos que lhe foram confiados.

**Trata-se de julgamento no qual a reputação e a idoneidade do administrador são postas à prova e admitir que julgamento desse tipo possa ser proferido por quem tenha a própria reputação maculada constitui, no mínimo, falta de bom senso.**

A busca de definições para o requisito da "idoneidade moral e reputação ilibada" não ocorre sem propósito. O que se pretende é, ao mesmo tempo em que se deve reconhecer o predominante caráter subjetivo do termo, estabelecer-lhe um mínimo de balizamento objetivo.

Um conjunto minimamente comprovável de situações que estabeleceriam limites dentro dos quais poder-se-ia navegar com segurança numa ou noutra direção, atendendo às peculiaridades de cada caso, sem, porém, comprometer o conceito como um todo.

Primeiramente, entendo que jamais poderia ser considerado de "idoneidade moral e reputação ilibada" alguém com condenação (judicial ou prolatada por tribunal de contas) transitada em julgado, se o objeto da condenação diz respeito ao uso de dinheiro público. No caso, trata-se de julgamento completo, já definido na esfera judiciária, que afasta a possibilidade de se fazer alçar indivíduo com tamanha mácula à condição de dignidade de Ministro ou Conselheiro.

Os casos mais difíceis, entretanto, são aqueles em que não há trânsito em julgado e, haja vista a morosidade alarmante da processualística brasileira, são esses os mais numerosos.

**Não pode ser considerado dono de uma reputação ilibada aquele sobre o qual pairam fundadas suspeitas de comportamento avesso ao bem público.** Em especial, não pode ser considerado dono de reputação ilibada aquele sobre o qual pesa um processo judicial, uma tomada de contas que vise a apurar a malversação de dinheiro público ou, até mesmo, um processo administrativo. [grifou-se]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

45. Importante ressaltar que, à época do julgado acima mencionado, falava-se em “trânsito em julgado”, pois, até então, não existia o entendimento firme de que a condenação em segundo grau é suficiente para caracterizar como não atendido o princípio da moralidade do agente público, o que foi há muito superado no cenário jurídico pátrio.

46. Assim, verifica-se que, segundo entendimento do Tribunal de Justiça de Rondônia, o agente que eventualmente esteja envolvido em situações de escândalo, que sejam capazes de afetar a forma como a sociedade o vê, não pode ser considerado como portador de reputação ilibada.

47. Importa ressaltar que esse caso ocorrido no Estado de Rondônia, há aproximadamente quinze anos atrás, até hoje gera consequências morais. Isso por que, ao se promover consulta a sites de buscas na internet, ainda hoje se vêem notícias da condenação de “Conselheiro” do Tribunal de Contas de Rondônia<sup>5</sup>, fato que macula a imagem deste órgão constitucional de controle externo, que deve ser modelo de moralidade e probidade.

48. Entretanto, não é apenas no Estado de Rondônia que o judiciário entende que os conceitos de idoneidade moral e reputação ilibada têm conteúdo abrangente.

49. Também no Distrito Federal, ocorreu caso digno de nota, em que o Tribunal de Justiça entendeu ser inviável a nomeação de cidadão para o cargo de conselheiro, pelo simples fato de responder a processos criminais (decorrentes de operação amplamente noticiada na mídia) que, ao fim, sequer resultaram em condenações.

50. Eis o teor do julgado:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. AGRAVO RETIDO. PROVA PERICIAL. DESNECESSIDADE DE REPETIÇÃO. DESPROVIMENTO. PRELIMINAR. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. INOCORRÊNCIA. REJEIÇÃO. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. ILEGALIDADE. INEXISTÊNCIA. ATO COMPLEXO DE INVESTIDURA EM CARGO DE CONSELHEIRO DE TRIBUNAL DE CONTAS. REQUISITOS. IDONEIDADE MORAL E REPUTAÇÃO ILIBADA. INOBSERVÂNCIA. SENTENÇA MANTIDA.

<sup>5</sup> [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2010/05/06/interna\\_politica,190923/conselheiro-do-tc-de-rondonia-e-condenado-a-14-anos-de-prisao.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2010/05/06/interna_politica,190923/conselheiro-do-tc-de-rondonia-e-condenado-a-14-anos-de-prisao.shtml)  
<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/ex-conselheiro-do-tce-ro-e-condenado-a-14-anos-de-prisao/147823>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

1 - Verificando-se que as provas produzidas em Feito criminal, utilizadas mediante compartilhamento para instruir a presente Ação Popular, foram consideradas hígidas após a apuração técnica de peritos, mostra-se desnecessária a realização de nova prova técnica, restando ao Julgador valorar o acervo fático-probatório com o fim de conferir conteúdo jurídico aos fatos delineados na inicial. Agravo Retido que não alcança êxito.

2 - A Ação Popular constitucional deve ser processada e julgada perante o juízo de Primeiro Grau, ainda que manejada contra quem detenha foro por prerrogativa de função em Feitos de natureza penal. Preliminar rejeitada.

3 - O controle jurisdicional dos denominados "atos políticos" já foi reconhecido como constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, haja vista que a sua Segunda Turma, no julgamento do RE nº 167137/TO, Relator Ministro PAULO BROSSARD, julgou procedente Ação Popular para a desconstituição do ato de nomeação de Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, pondo-se visceralmente contra o entendimento doutrinário que apregoa ser inconstitucional o controle jurisdicional do ato político.

4 - É legal e constitucional a gravação ambiental realizada por um dos interlocutores como elemento de prova, o que não se confunde com a interceptação. Na espécie, as gravações ambientais colacionadas aos presentes autos foram utilizadas como prova emprestada de Feito criminal deflagrado com a Operação "Caixa de Pandora", razão pela qual, garantida às partes manifestar-se sobre o seu conteúdo, não há falar em ilegalidade do indigitado meio de prova.

5 - À luz da prova dos autos, revela-se possível afirmar que, à época da prática dos atos de investidura do Apelante no cargo de Conselheiro da Corte de Contas distrital, o Réu não preenchia os requisitos exigidos para a ocupação do indigitado cargo, notadamente a comprovação da idoneidade moral e da reputação ilibada, pois, ainda que elucidados posteriormente, foram demonstrados fatos desabonadores de sua hígidez moral em investigação deflagrada com a "Operação Caixa de Pandora", salientando a sua suposta participação criminosa em esquema de corrupção oriundo da obtenção de recursos ilícitos para campanha eleitoral de Governador do Distrito Federal, que foi mantido com a sua assunção ao governo distrital mediante a operação de esquema de pagamento de propina destinado à obtenção de apoio parlamentar. **Ainda que não materializadas em condenação criminal transitada em julgada, as referidas incriminações são suficientes para viabilizar o controle jurisdicional do ato complexo de investidura de membro do Tribunal de Contas, diante das altas qualidades morais exigidas constitucionalmente para a ocupação do aludido cargo.**

Agravo Retido desprovido. Preliminar rejeitada. Apelação Cível desprovida.

(Acórdão 1011713, 20140110149110APO, Relator: ANGELO PASSARELI, 5ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 19/4/2017, publicado no DJE: 11/5/2017. Pág.: 339/342) [grifou-se]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

51. O julgado em questão foi impugnado via recurso especial, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça, ao qual foi negado seguimento de forma monocrática, pelo Ministro Benedito Gonçalves, em decisão referendada pela Primeira Turma em sede de agravo interno<sup>6</sup>.
52. Nota-se, portanto, que, quando se exige do candidato ao cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas, idoneidade moral e reputação ilibada, a jurisprudência entende que o agente deve ter boa fama reconhecida na sociedade, pois, caso contrário, não estaria satisfeito requisito constitucional para a posse.
53. Mas não é só.
54. Para além da reputação ilibada, há outras questões que impedem, de forma objetiva, a nomeação e posse de cidadão como Conselheiro: o nepotismo.
55. No Estado do Paraná, no ano de 2009, houve discussão relativa à nomeação de Conselheiro que não preenchia os requisitos, em razão da existência de nepotismo. À época, o Supremo Tribunal Federal entendeu ser inconstitucional a nomeação de Conselheiro que tinha vínculo de parentesco (irmão) com o Governador do Estado<sup>7</sup>. O fato, inclusive, foi amplamente noticiado pela mídia<sup>8</sup> nacional.
56. No Estado do Amapá, recentemente, neste ano de 2022, houve a suspensão liminar judicial da posse da Conselheira Marília Góes, em razão de indícios de nepotismo, por ser

<sup>6</sup> AgInt no AREsp 1453269/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/10/2021, DJe 06/10/2021

<sup>7</sup> AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. DENEGAÇÃO DE LIMINAR. ATO DECISÓRIO CONTRÁRIO À SÚMULA VINCULANTE 13 DO STF. NEPOTISMO. NOMEAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. NATUREZA ADMINISTRATIVA DO CARGO. VÍCIOS NO PROCESSO DE ESCOLHA. VOTAÇÃO ABERTA. APARENTE INCOMPATIBILIDADE COM A SISTEMÁTICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. LIMINAR DEFERIDA EM PLENÁRIO. AGRAVO PROVIDO. I - A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, uma vez que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. II - O cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná reveste-se, à primeira vista, de natureza administrativa, uma vez que exerce a função de auxiliar do Legislativo no controle da Administração Pública. III - Aparente ocorrência de vícios que maculam o processo de escolha por parte da Assembleia Legislativa paranaense. IV - À luz do princípio da simetria, o processo de escolha de membros do Tribunal de Contas pela Assembleia Legislativa por votação aberta, ofende, a princípio, o art. 52, III, b, da Constituição. V - Presença, na espécie, dos requisitos indispensáveis para o deferimento do pedido liminarmente pleiteado. VI - Agravo regimental provido. (Rel 6702 MC-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2009, DJe-079 DIVULG 29-04-2009 PUBLIC 30-04-2009 EMENT VOL-02358-02 PP-00333 RSJADV jun., 2009, p. 31-34 LEXSTF v. 31, n. 364, 2009, p. 139-150).

<sup>8</sup> <https://www.conjur.com.br/2009-nov-12/stf-impede-nomeacao-irmao-governo-parana-tce>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

cônjuge do atual Governador do Estado. Também aqui se vê a divulgação do fato pela mídia<sup>9</sup> nacional.

57. Como é cediço, casos como estes já aconteceram inúmeras vezes na história dos Tribunais de Contas do Brasil, entretanto, na atual conjuntura social não podem mais ser admitidos.

58. A sociedade tem a legítima expectativa de que os cargos públicos, especialmente os de alto escalão, sejam preenchidos por cidadãos que preencham os requisitos técnicos, éticos e morais exigidos pela Constituição Federal.

59. O que se espera dos agentes políticos que atuarão neste caso é a escolha de Conselheiro que tenha aptidão técnica e reputação ilibada para atuar em cargo de tão grande importância constitucional.

60. Essa expectativa não pode ser frustrada, seja pelo Governador do Estado, seja pela Assembleia Legislativa, seja pelo próprio Tribunal de Contas e, por esse motivo, é preciso que os requisitos para a indicação e posse de que aqui se trata sejam observados por todos os envolvidos, que têm o poder-dever de promover o controle do ato e garantir o atendimento das normas constitucionais exigidas.

61. Isso leva à análise de uma outra questão: a classificação do ato de posse como complexo e a natureza da atuação do Tribunal de Contas para a perfeição do ato.

### **3. DA NATUREZA DO ATO DE POSSE – ATO COMPLEXO**

62. Além de não ser um ato puramente discricionário, já que se vincula ao preenchimento dos requisitos constitucionais para provimento do cargo, o ato de nomeação de Conselheiro do Tribunal de contas é **ato de estatura constitucional de natureza complexa**, uma vez que depende da conjugação da vontade de dois Poderes e um Órgão Autônomo: aquele que formaliza a indicação (Poder Legislativo ou Poder Executivo, com sabatina do Legislativo) e o Tribunal de Contas, que efetiva a posse do indicado, caso reste demonstrado o preenchimento dos requisitos constitucionais exigidos.

<sup>9</sup> <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/03/04/justica-barra-eleicao-tribunal-contas-amapa-primeira-dama-conselheira.htm>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

63. Por se tratar de ato de natureza complexa, então, apenas se tem por perfeito e acabado quando há a manifestação da vontade de todos os atores constitucionais envolvidos, aí incluído o próprio Tribunal de Contas.

64. Deve-se ressaltar que a atuação do Tribunal de Contas, no processo de ingresso de novos membros, não é meramente formal ou homologatória; pelo contrário, cabe, ao Tribunal de Contas o poder-dever de garantir a legalidade/constitucionalidade do ato, ao realizar, em procedimento próprio, a efetiva verificação se, na escolha do indicado a prover o cargo, foi observado o integral cumprimento dos requisitos constitucionais exigidos para a posse.

65. Tanto é assim que o Regimento Interno da Corte e a Lei Complementar n. 1.024/2019, preveem que compete à Corregedoria Geral deste Tribunal “*instaurar e relatar ao Conselho Superior de Administração o procedimento destinado a verificar se o indicado ao cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas preenche os requisitos constitucionais, objetivos e subjetivos, para tomar posse.*” (art. 36, XI, da Lei Complementar Estadual n. 1.024/2019 e art. 191-B, XXIII do Regimento Interno).

66. No mesmo sentido, no âmbito judicial, a jurisprudência é manifesta no sentido de que o ato de posse é de natureza complexa, por demandar a manifestação de vontade também do Tribunal de Contas.

67. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, ao apreciar a questão, ressaltou a natureza complexa do ato de posse de membro do Tribunal de Contas, esclarecendo, inclusive que todas as autoridades que participam do ato, aí incluído o Presidente do Tribunal de Contas, são legítimas para figurar em polo passivo de ação que discuta a legalidade/constitucionalidade da escolha feita. Segue, abaixo, a ementa do julgado mencionado e o teor do trecho pertinente do voto do relator:

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS. INDICAÇÃO, ESCOLHA, NOMEAÇÃO E POSSE. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. REQUISITOS SUBJETIVOS. Mandado de Segurança em face de ato de indicação, escolha, nomeação e posse de Conselheiro do Tribunal de Contas. Posse já realizada. Perda parcial do objeto. **Ato complexo. Legitimação passiva de todas as autoridades que participaram do ato.** Procedimento ajustado à norma de regência. Indicação por lideranças da Casa Legislativa. Princípio da maioria. Art. 74, Constituição Estadual. Atributos subjetivos do indicado. Notório conhecimento. Art. 73, § 1º, III, CF. Alternatividade. Avaliação da Assembleia Legislativa. Repeliram as preliminares, reconheceram a perda parcial do objeto do



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

*mandamus* e denegaram a segurança. Unânime.(Mandado de Segurança, Nº 70033930199, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Desembargador Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em: 28-02-2011).

[...] Repilo, da mesma forma, as prefaciais de ilegitimidade passiva da Sra. Governadora do Estado e do Sr. Presidente do Tribunal de Contas.

Isso porque aqui se está diante de ato administrativo complexo, integrado, a rigor, por diversos outros atos, cada um deles praticado efetivamente por uma das autoridades impetradas.

[...]

No concernente à preliminar de ilegitimidade passiva da Sra. Governadora e do Sr. Presidente do Tribunal de Contas para integrar a lide, observo que **o ingresso de novo membro no Conselho de Contas subordina-se a sistema de compartilhamento de competências, em vista de se tratar de ato administrativo complexo integrado por diversos atos. Nessa medida, a atuação da Governadora e do Presidente do Tribunal de Contas exprime declaração de vontade com dimensão declaratória e avaliativa.** (grifou-se)

68. Veja-se, portanto, que o ato de dar a posse a novo membro da Corte de Contas caracteriza declaração de vontade do Presidente do Tribunal, com dimensão declaratória e avaliativa. Ou seja, o Presidente, atuando como representante do Tribunal, tem atuação direta e necessária para a concretização do ato de natureza complexa de posse.

69. Assim sendo, é imperioso que seja observado pelos Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e o Presidente do Tribunal de Contas, responsáveis, respectivamente, pela indicação, aprovação e posse do indicado ao cargo de Conselheiro, o cumprimento de todos os requisitos necessários à posse.

70. Ainda é importante esclarecer que este Tribunal de Contas, por sua Corregedoria Geral (art. 36, XII, da Lei Complementar Estadual n. 1.024/2019 e art. 191-B, XXIV do Regimento Interno) e por seu Colendo Conselho Superior de Administração, no exercício de suas funções constitucionais, legais e regimentais, **instaurará**, com vista a garantir a legalidade/constitucionalidade do ato, **processo destinado a verificar se, no procedimento de escolha do indicado a prover o cargo, foi observado o integral cumprimento dos requisitos constitucionais** exigidos para a posse e, acaso reste comprovada a ausência de algum deles, não se furtará negar a posse do indicado.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

**DISPOSITIVO**

71. Diante de todo o exposto, submeto a este Colendo Conselho Superior de Administração, o seguinte voto:

**I** - Declarar a vacância de um cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em decorrência da aposentadoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves, levada a efeito pelo ato concessório n. n. 99, de 21/3/2022, publicado no Diário Oficial do Estado ed. n. 53, de 23 de março de 2022;

**II** - Declarar que a escolha do indicado a prover o cargo vago é de competência do Governador do Estado, de forma não vinculada à carreira de Conselheiros-substitutos ou membros do Ministério Público de Contas, mas que deverá, necessariamente, observar todos os requisitos previstos no art. 48, §§1º, 7º e 8º da Constituição Estadual;

**III** - Alertar os Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e o Presidente do Tribunal de Contas, responsáveis, respectivamente, pela indicação, aprovação e posse do indicado ao cargo de Conselheiro, que este Tribunal de Contas, por sua Corregedoria Geral e pelo seu Conselho Superior de Administração, no exercício de suas funções constitucionais, legais e regimentais, e ante a natureza complexa do ato, com vista a garantir a legalidade/constitucionalidade do ato, instaurará procedimento destinado a sindicarem a efetiva observância do integral cumprimento dos requisitos constitucionais exigidos, sob pena de ser negada a posse;

**IV - Determinar** ao Presidente do Tribunal de Contas que:

**a)** oficie ao Governador do Estado e à Assembleia Legislativa informando a quem pertence a vaga, bem como os requisitos necessários para o provimento, os quais deverão ser, necessariamente, observados, sob pena de não ser efetivada a posse;

**b)** que, tão logo aporte neste Tribunal o nome do indicado ao cargo, seja a informação remetida à Corregedoria Geral para que sejam providenciados os atos necessários a sindicarem os requisitos exigidos para a posse.

**V - Determinar o arquivamento** dos autos após cumpridos os trâmites regimentais.



Proc. nº 553/22

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**CORREGEDORIA GERAL**

É como voto.

20ª Sessão do Conselho Superior de Administração, de 20 de abril de 2022.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**  
Corregedor-Geral