ACÓRDÃO - AC00 - 1836/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/7676/2014
PROTOCOLO	: 1483837
TIPO DE PROCESSO	: RELATÓRIO-DESTAQUE – INSPEÇÃO ORDINÁRIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
JURISDICIONADO	: RUITER CUNHA DE OLIVEIRA (FALECIDO)
ADVOGADO	: EDSON PANES DE OLIVEIRA FILHO – OAB/MS 10.280
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RELATÓRIO-DESTAQUE – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – PREFEITURA MUNICIPAL – MORTE DO ORDENADOR – INEXISTÊNCIA DE PROPOSIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO OU APRESENTAÇÃO DE METODOLOGIA DE CÁLCULO PARA DELIMITAR EVENTUAL PREJUÍZO – INTRANSMISSIBILIDADE DA SANÇÃO DE MULTA – PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO – EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. A morte do ordenador acarreta a perda do objeto do processo, considerando, em especial, a falta de proposição de impugnação e de apresentação de metodologia de cálculo para delimitar eventual prejuízo alegado, ou seja, que o resultado será deliberação sobre a regularidade dos atos e eventual aplicação de multa, a qual não poderá ser exigida em razão da intransmissibilidade dessa penalidade.

2. É extinto o processo sem a resolução de mérito em virtude da perda superveniente do objeto pelo comprovado falecimento do responsável, nos termos dos arts. 17, inciso II, alínea “g” e 186, inciso V, da Resolução n. 98, de 2018.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 26 a 29 de setembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **extinção** do presente processo sem resolução de mérito, pela **perda superveniente do objeto**, nos termos dos arts. 17, inciso II, *alínea* “g” e 186, inciso V da Resolução n. 98, de 2018.

Campo Grande, 29 de setembro de 2022.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1– RELATÓRIO

Trata o presente processo do Relatório Destaque nº 001/2014 ao Relatório de Inspeção Ordinária nº 002/2014, resultante da fiscalização realizada na Prefeitura Municipal de Corumbá/MS, referente ao exercício de 2012.

Salienta-se que o ex-Prefeito responsável, Sr. Ruiter Cunha de Oliveira, faleceu em 1.11.2017, conforme notícia amplamente veiculada, inclusive no *site* da Prefeitura de Corumbá – MS[1].

1.1 – Da fiscalização:

O Relatório Destaque concluiu:

> [...] enquadramento, reenquadramento ou a transposição para outro cargo funcional de natureza diversa ou de escolaridade diversa daquele originalmente ocupado, somente é possível mediante a aprovação em novo concurso público. Assim, o enquadramento de servidores em carreira de nível de escolaridade diverso daquela em que ingressaram no serviço público se revela inconstitucional, posto que, na verdade, o que há é uma transposição de cargos, que é vedada pela Constituição.

1.2 – Da intimação e manifestação do responsável:

O responsável foi regularmente intimado (p. 15) e apresentou defesa nos seguintes termos:

> [...] os Senhores Técnicos, na verdade, promoveram o controle de constitucionalidade da Lei Complementar Municipal n. 148/2012, corolário da expressão "*(...)* de se apurar se a citada lei é constitucional".
>
> onge de apontar irregularidade e ilegalidade, avocaram os Senhores Técnicos competência constitucional (art. 123, CE/MS) para exercitarem o controle da constitucionalidade, e sim investidos afirmam inconstitucional uma lei complementar do Município de Corumbá, sob a presunção de que a mesma desconforma-se com a Constituição Federal quando, em hermenêutica a presunção é de que a lei conforma-se ao texto constitucional. Mais ainda, indicam norma da Carta Federal como sendo paradigma, desconsiderando o fato jurídico de que os legitimados à nível de Estados membros somente podem manusear o controle concentrado da constitucionalidade por afronta ao texto

[1] https://www.corumba.ms.gov.br/2017/11/apos-complicacoes-no-pos-operatorio-falece-prefeito-ruiter-cunha-de-oliveira/

constitucional próprio e não ao texto federal.

[...]

A legislação municipal questionada trabalhou não com cargos de atribuições diferentes, mas sim com iguais atribuições, de tal sorte que realizou a isonomia ao assegurar paridade remuneratória para servidores que desempenham iguais funções agrupando-os numa só carreira. A exigência de nível superior projeta-se para o futuro e a transformação encontra sustentação no artigo 48, X, da Constituição Federal:

[...]

Da mesma forma que é tendência nacional reestruturar e reorganizar a carreira jurídica mediante transformação de cargos com base no citado art. 40, X, da Carta Federal de 88, tal e qual ocorre na carreira "serviços de fiscalização e arrecadação" quando se a transforma em "auditoria fiscal tributária".

Transforma-se a carreira de tal sorte que as atribuições dos cargos de ambas não se alteram, mantendo-se exatamente iguais. Exige-se nível de escolaridade superior naquela da carreira transformada para os novos concursos, mas se assegura aos ocupantes dos cargos transformados acesso ao novo cargo desde que comprovem a conclusão de curso de graduação de nível superior (art. 37, § 1°, LCM 148/20125) segundo a s regras estabelecidas.

[...]

A legislação corumbaense não diverge da sul-mato-grossense, já que esta inspirou àquela:

[...]

Ressalta-se perante Vossa Excelência que os fiscais já recebiam vantagens que regulamentadas segunda a LC 149/201 2 não trouxeram ganhos elevados para os Auditores Fiscais, ressalvada a hipótese de elevação do incremento da arrecadação, conforme prevê o Decreto n° 1.069/2012, distinguindo que o STF entende que o adicional de função tributária é uma vantagem inerente ao cargo e tem que compor o provento de aposentadoria.

Pode-se assegurar à Vossa Excelência colher-se presentemente fartos e ótimos frutos da Lei Complementar Municipal n. 148/2012 , na medida em que o Requerente tem ciência de que os serviços de fiscalização foram otimizados qualitativa e quantitativamente, de tal sorte que a arrecadação municipal melhorou sensivelmente sem aumento na litigiosídade fisco x contribuinte, realizando o interesse público.

Nos autos n.° 7674 tivemos a oportunidade de anotar, e aqui ocorre o mesmo, que o argumento de dano ao Erário e ao RPPS (Regime Próprio de Previdência Municipal) parecer se apresentar como sendo a motivação, razão pela qual naqueles autos anotamos:

[...]

A estruturação da carreira dos serviços de fiscalização de tributária assenta^ e na Emenda Constitucional n. 42 à CF 88:

> [...]
>
> No nível municipal iniciou-se co m a Lei Complementa r lVIunicipal n." 89 , de 2 1 de dezembro de 2005 :
>
> [...]
>
> Posteriormente pela Lei Complementa r Municipal n." 148 , d e 4 de abril de 2012 :
>
> [...]
>
> Ora, o relatório destaque não registra o fato de que para que os titulares de cargo de nível médio serem providos no novo cargo d e nível superior precisa m comprovar conclusão de curso de graduação de nível superior, conforme está claro no § 1º, do art. 37 da LCM148/2012.
>
> O art. 3 8 da LCM 148/201 2 estabeleceu a paridade remuneratória, e, aqui, aparenta assentar-se a zanga técnica, ilação possível quando afirma m dano ao Erário e à Previdência Municipal.
>
> [...]
>
> Assim, Nobre Conselheiro, a legislação municipal atacada nesta Auditoria conforma-se à legislação do Estado de Mato Gross o do Sul e não ofende tanto a Constituição de Mato Grosso do Sul com o a Federal , razão pela qual, pelo presente, requer que s e receba o presente par a fim de acatando as razões exposta s par a julgar improcedente a presente Auditoria determinando o arquivamento da mesma.

Esses são os argumentos de defesa do responsável.

1.3 – Das manifestações técnicas

A manifestação da unidade técnica (p. 51) concluiu:

> (p. 51) A Constituição Federal e a Legislação podem fazer distinções e dar tratamentos diferenciados de acordo com juízos e critérios valorativos, razoáveis e justificáveis, que visem conferir tratamento isonômico aos desiguais, todavia, o enquadramento a que se refere o Artigo 37, § 1º, da Lei Complementar Municipal nº 148/2012 burla a investidura em concurso público – com fundamento na isonomia, fato pelo qual somos pela ação direta de inconstitucionalidade da lei acima citada, e ainda, que seja efetuada Tomada de Contas na Previdência Própria do Município em razão dos servidores que foram beneficiados pela Lei Complementar Municipal nº 148/2012.

Atendendo proposição do MPC (p. 55), a Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária (p. 60-66), manifestou-se:

> Segundo o artigo 37 §1º desta lei, é assegurada a progressão funcional para o cargo de Auditor Fiscal da Receita Municipal, a qualquer tempo ao Auditor Fiscal

da Receita Municipal I que comprovar até oito anos após a publicação da desta lei a conclusão de curso de graduação de nível superior.

Portanto, percebe-se que a Lei Complementar nº 148/2012 não apenas alterou a nomenclatura dos cargos, como também alterou os níveis de escolaridade exigidos para a investidura.

[...]

Com efeito, um ato jurídico inconstitucional é aquele cujo conteúdo ou forma se contrapõe, de maneira expressa ou implícita, ao conteúdo do preceito constitucional.

[...]

A partir da vigência da Constituição da República de 1988, foram extirpadas do ordenamento jurídico outras formas de provimento de cargos públicos, tal como o acesso ou ascensão e a transposição, que são formas de provimento derivado.

[...]

Inclusive, a matéria já foi objeto de arguição de inconstitucionalidade, tendo sido declarado que o provimento derivado de cargos públicos não se amolda aos princípios trazidos pela Constituição da República:

[...]

Inclusive, a matéria foi consolidada no Supremo Tribunal Federal, por meio da edição da súmula 685, segundo a qual:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Posteriormente esse texto foi reproduzido na SÚMULA VINCULANTE 43:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido. (Data de Aprovação Sessão Plenária de 08/04/2015).

Assim, no caso concreto, servidores que prestaram concurso público para concorrer a cargo de nível médio (Fiscal de Tributos Municipais) foram enquadrados em cargos cuja exigência é nível superior sem que tenham sequer passado por qualquer processo seletivo.

A inconstitucionalidade reside, portanto, na transformação de cargos e no aproveitamento de servidores que já se encontravam nos quadros da Administração, sem que tenham prestado concurso público para assumir esse novo cargo, em conformidade com as exigências estipuladas legalmente, tais como o nível de escolaridade, conforme demonstra a tabela abaixo:

Esse tipo de provimento, conforme dito supra, consiste em forma de provimento derivado, repudiado pelo ordenamento jurídico brasileiro, levando em consideração o teor do artigo 37, II, da Constituição da República, que consagra o princípio do concurso público. Assim, não se pode permitir que servidores

> ocupantes de cargo para o qual se exigiu nível de escolaridade inferior à época do concurso público, mediante a justificativa de enquadramento, passem a ocupar cargo para o qual se exige nível de escolaridade mais elevado.
>
> [...]
>
> Pelo exposto, esta Divisão manifesta-se pela manutenção das irregularidades apontadas no Relatório Destaque nº 1/2014, pertinente ao Relatório de Inspeção nº 2/2014 realizado no município de Corumbá.

Esses são as manifestações das unidades técnicas.

1.4 – Do parecer do Procurador de Contas sobre o mérito:

O representante do Ministério Público de Contas emitiu parecer, opinando:

> I – JULGAR pela IRREGULARIDADE dos atos praticados pelo gestor e apresentados Relatório de Auditoria, haja vista a infringência ao estabelecido nos artigos 37, caput e inciso II da Constituição Federal e pela infração tipificada no art. 42, caput, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> II – APLICAR MULTA ao responsável, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> III – COMUNICAÇÃO ao Ministério Público Estadual/MS para que r. instituição tome as medidas administrativas e/ou legais que julgar pertinentes a fim de declarar a inconstitucionalidade do Art. 37 da Lei Complementar Municipal nº 148/2012 e nulidade dos atos administrativos dele consequentes;
>
> IV- COMUNICAÇÃO do resultado do julgamento dos presentes autos às autoridades competentes.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2 – AS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

Atento aos apontamentos feitos pelo responsável, e entendimento da Equipe Técnica, o qual foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 Do efeito em razão do óbito do gestor – Perda do objeto - Arquivamento

Conforme já mencionado o ex-Prefeito responsável, Sr. Ruiter Cunha de

Oliveira, faleceu em 1.11.2017, conforme notícia amplamente veiculada, inclusive no *site* da Prefeitura de Corumbá – MS[2].

Assim, necessário analisar se a morte do ordenador acarreta a perda do objeto do processo, considerando em especial que não há proposição de impugnação e não há apresentação de metodologia de cálculo para delimitar eventual prejuízo alegado, ou seja, o resultado será deliberação sobre a regularidade dos atos e eventual aplicação de multa, que não poderá ser exigida em razão da intransmissibilidade da penalidade.

Nesse sentido ACÓRDÃO - AC00 - 1234/2021:

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – REGISTRO DO ATO DE ADMISSÃO – NÃO REMESSA DE DOCUMENTAÇÃO OBRIGATÓRIA DENTRO DO PRAZO LEGAL – APLICAÇÃO DE MULTA – FALECIMENTO DO GESTOR – PERDA DO OBJETO – EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MERITO.
>
> É notório que a morte, como fato jurídico que é, ocasiona implicações na esfera do Direito, fazendo com que a pretensão sancionatória seja extinta, uma vez que o cumprimento da sanção é personalíssimo, não ultrapassando a pessoa do condenado (princípio da intransmissibilidade da pena).
>
> É declarada a extinção do processo, do recurso ordinários que busca o afastamento da multa aplicada, sem a resolução de mérito, em virtude do falecimento do gestor devidamente comprovado, tendo em vista o caráter personalíssimo da sanção, consoante determina o artigo 5º, XLV, da Constituição Federal. (ACÓRDÃO - AC00 - 1234/2021, Tribunal Pleno. Jul. 2 a 5 de agosto de 2021. Pub. DOE/TCE/MS Nº 2942 Sexta-feira, 10 de setembro de 2021).

Por essas razões, alinhado ao entendimento adotado no julgamento adotado no ACÓRDÃO - AC00 - 1234/2021, entende-se pela extinção do presente processo sem resolução de mérito, pela perda superveniente do objeto.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, divergindo do entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, voto:

3.1 Pela extinção do presente processo sem resolução de mérito, pela perda superveniente do objeto, nos termos dos arts. 17, inciso II, *alínea* "g" e 186, inciso V da Resolução n. 98, de 2018;

3.2 Pela **COMUNICAÇÃO** aos interessados.

[2] https://www.corumba.ms.gov.br/2017/11/apos-complicacoes-no-pos-operatorio-falece-prefeito-ruiter-cunha-de-oliveira/

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela extinção do processo sem resolução de mérito, ante a perda superveniente do objeto.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 29 de setembro de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

PMS/ARN/MSS