Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1436/2019

PROCESSO TC/MS	:	TC/7674/2014
PROTOCOLO	:	1483839
TIPO DE PROCESSO	:	RELATÓRIO-DESTAQUE
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
JURISDICIONADOS	:	RUITER CUNHA DE OLIVEIRA (falecido) MARCELO IUNES
RELATOR	:	CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RELATÓRIO-DESTAQUE – INSPEÇÃO – EXECUTIVO MUNICIPAL – ORGANIZAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL – CARREIRA E OS VENCIMENTOS DOS PROCURADORES MUNICIPAIS – AUTORIZAÇÃO DE TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS – CONSTITUCIONALIDADE – REGULARIDADE – ARQUIVAMENTO.

A constatação de que as provas produzidas e os posicionamentos técnicos e jurídicos colhidos afastam os motivos da autuação pela não identificação de irregularidades nos atos de transformação dos cargos praticados pelo jurisdicionado impõe o arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 26 de junho de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **regularidade** dos Atos Auditados, ressalvadas as questões reflexas que possam decorrer do julgamento a ser proferido nos autos TC/MS n. 3549/2014, pelo **arquivamento** do processo de Relatório-Destaque decorrente do **Relatório de Inspeção n. 02/2014,** elaborado ante a fiscalização realizada no Município de Corumbá/MS, tendo como escopo a gestão do período de janeiro a dezembro de 2012, nos termos do art. 173, Parágrafo Único, I, c/c o art. 181, § 3º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013, e pela **intimação** do atual Prefeito Municipal de Corumbá/MS, Senhor **Marcelo Iunes**, sucessor do falecido Prefeito Ruiter Cunha de Oliveira, sobre os termos desta decisão, na forma prescrita no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

Campo Grande, 26 de junho de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Vistos, etc.

I – RELATÓRIO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL:

A instauração do presente feito decorreu do Relatório-Destaque n. 002/2014, extraído da Auditoria realizada junto à Prefeitura Municipal de Corumbá/MS, tendo como período examinado, janeiro a dezembro de 2012, quando titular do órgão e Prefeito Municipal, o Senhor Ruiter Cunha de Oliveira, hoje falecido.

O objeto justificador do Destaque apresentado foi a *Organização da Procuradoria Geral do Município*, que se deu através da Lei Complementar Municipal n. 149/2012, dispondo sobre a carreira e os vencimentos dos Procuradores Municipais e ainda a Lei Complementar Municipal n. 089/2005, que autorizou a transformação de cargos.

A pretensão esposada no citado Relatório-Destaque, era apurar se citada Lei Complementar Municipal n. 149/2012, seria inconstitucional a partir do momento em que autorizou a transformação de cargos públicos com surgimento de uma nova carreira, inclusive com denominação distinta, o que, segundo entendimento manifesto à época, violaria regra constitucional que impõe o concurso público para esse tipo de transformação – art. 37, II, da Constituição Federal.

Diante da questão apurada, solicitou-se esclarecimentos da Prefeitura Municipal de Corumbá, que foram prestados pelo Secretário Municipal de Gestão Pública, informando que a reorganização da carreira da Procuradoria Municipal pela mencionada Lei Complementar Municipal n. 149/2012, incentivou os advogados efetivos integrantes do quadro suplementar a passar para o cargo de Procurador Municipal.

Analisando a resposta do Gestor, os Auditores entenderam como complexa a questão, destacando os efeitos junto a Previdência Municipal, afirmando que a reorganização refletiria *na vida funcional dos servidores da Prefeitura, tais como aposentadoria e os cálculos dos componentes dos proventos* e em prosseguimento reconheceram a licitude da Administração Pública interferir na política funcional de seus servidores, evitando o que chamou de *fossilização* do quadro e da carreira, mas que essa providência deve observar os ditames legais que no caso telado se revela inconstitucional.

Em conclusão apresentou-se entendimento sobre a necessidade de atuação imediata desta Corte de Contas com a finalidade *de evitar um gravame ainda maior*, propondo representação ao Ministério Público de Contas, *requerendo a deflagração da ação direta de inconstitucionalidade para revogar os artigos da Lei Complementar Municipal n. 089/2005 e 149/2012.*

De posse dos autos e diante da conclusão trazida pelos Auditores, que poderia representar, caso acolhida, impactos nos atos praticados pela Administração Pública do município de Corumbá/MS, determinei a intimação do então Prefeito Ruiter Cunha de Oliveira para manifestação, conforme despacho de f. 14.

Mencionado gestor compareceu através de advogado regularmente constituído – f. 44 -, com extensa resposta acompanhada de documentos – peça digital n. 9 -, ressaltando que as medidas adotadas não se revestiram de inconstitucionalidade *porquanto a alteração da denominação do cargo de Advogado para Procurador Municipal, mediante transformação, ocorreu em 2006, conforme disposições da Lei Complementar nº 89/2005.*

Nesse sentido, asseverou que a Lei Complementar Municipal n. 149/2012 observou os termos postos na Emenda Constitucional n. 45/2009, que *insere os Procuradores Municipais no Capítulo da Constituição Federal que trata da Advocacia Pública,* e que observou também as bases definidas na Lei Complementar Municipal n. 89/2005.

Demonstrou que a reorganização da carreira apresentada pela Lei Complementar Municipal n. 149/2012, instituiu vantagens financeiras com repercussão nos proventos de aposentadoria, apresentando uma tabela demonstrativa, afirmando que houve, na verdade, *racionalização da carreira jurídica*, no momento em que a mencionada norma outorga competência aos Procuradores para oficiarem junto aos entes da administração indireta, em Corumbá, autarquia e fundações, evitando dispêndio de recursos de pessoal e financeiro.

Concluiu requerendo o reconhecimento da regularidade, legalidade e constitucionalidade na reorganização da carreira jurídica na Prefeitura de Corumbá, com o arquivamento do processo.

Considerando a resposta e documentos, determinei a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas que através do Parecer n. 2799/2017, requereu a manifestação da Inspetoria de Controle Externo de Atos de Pessoal ante a complexidade técnica do assunto, o que considerei pertinente e deferi nos termos do despacho de f. 48.

Conforme se observa da peça digital n. 13, a ICEAP relatou os termos processuais e em seguida, após destacar que o *cerne da questão é a constitucionalidade ou não da legislação municipal que instituiu a Procuradoria Jurídica do Município*, apresentou a evolução legislativa envolvendo o tema, a partir da Lei Complementar Municipal n. 42/2000, que regulamentou o Estatuto dos Servidores Públicos de Corumbá, destacando que em seu art. 199, já fez constar o cargo de Advogado, cuja estrutura de carreira foi estabelecida em três níveis.

Que a parte jurídica do Município foi regulamentada pela Lei Complementar Municipal n. 089/2005, que instituiu a Procuradoria Jurídica e a carreira

correspondente com os recursos pertinentes e em complementação ao Plano de Cargos e Carreira, foi promulgada a Lei Complementar n. 149/2012, que organizou o funcionamento da Procuradoria Geral do Município de Corumbá, detalhando as atribuições dos cargos de cada órgão, inclusive o de Procurador Municipal, reestruturando a carreira.

Em seguida apresenta o entendimento da Equipe de Auditores sobre a inconstitucionalidade da nova normatização (Leis Complementares Municipais ns. 089/2005 e 149/2012), ante a ausência de concurso público no momento que admitiu que os servidores efetivos em exercício no cargo de advogados optassem para o cargo de Procurador Municipal, e que tal situação poderia representar prejuízos aos cofres da Previdência Própria.

Quanto a estes aspectos esclareceu a ICEAP que o cargo de Advogado decorre de disposição transitória, até que uma norma especial passasse a regular os cargos e a carreira jurídica do Poder Executivo Municipal, atividade essencial à Administração Pública, e que essa regulação ocorreu através da Lei Complementar n. 089/2005, *pormenorizada pela Lei Complementar n. 149/2012.*

Ressaltou que a transitoriedade da norma que criou o cargo, possibilitou que sua nomenclatura fosse modificada a qualquer momento, *desde que as atribuições que lhe fossem destinadas tivessem relação técnica e lógica com as determinadas aos advogados em geral,* nos termos do art. 1º da Lei Federal n. 8.906/94 - Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil -, trazendo posição doutrinária e jurisprudencial a respeito do tema, destacando que todos os advogados que compunham o quadro originário eram servidores efetivos do município, e acederam aos cargos via concurso público, e assim dispensável, no momento da transposição de Advogado para Procurador, a realização de novo concurso, até porque mantidas as mesmas funções.

Entendeu a Equipe Técnica, inexistente a inconstitucionalidade, a ilegalidade e ainda a irregularidade, mas que este fato não retira da Administração Pública o dever de informar ao Instituto Previdenciário Municipal as alterações realizadas, possibilitando a adequação no cálculo atuarial, e concluiu pelo afastamento das irregularidades apontadas no Relatório-Destaque ante a inexistência de *transformação de cargo público em desatenção ao princípio do Concurso Público, mas mera modificação de nomenclatura de cargo, já que as atribuições previstas são compatíveis.*

Que no tocante ao que chamou de irregularidade reflexa pertinente aos resultados financeiros a serem suportados pelo Instituto Próprio de Previdência, seria atribuível ao gestor diante da ausência de comprovação de prestação de informações ao citado Instituto, com vistas à análise e inclusão no cálculo atuarial.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 5030/2019 – peça digital n. 14 -, no qual relata a tramitação processual, trazendo a problematização apresentada pela Equipe Técnica em relação à

constitucionalidade ou não da Lei Complementar Municipal n. 149/2012, que instituiu a Procuradoria Jurídica de Corumbá como órgão responsável pela representação judicial e extrajudicial do Município, ressaltando a transitoriedade do cargo de Advogado previsto no art. 199 da Lei Complementar Municipal n. 42/2000, enquanto que o cargo de Procurador Municipal foi instituído no art. 10 da Lei Complementar Municipal n. 089/2005, trazendo a competência e responsabilidade jurídica para a Procuradoria.

Ressaltou o *Parquet* que o inciso X do art. 48 da Constituição Federal, que trata da criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, em razão do princípio da simetria, vincula todos os níveis, e diante das informações colacionadas ponderou *ser lícito ao Município de Corumbá dispor sobre sua estrutura e organização, inclusive determinando a reestruturação dos seus quadros funcionais, de acordo com critérios de conveniência e oportunidade.*

Observou que não houve modificação substancial das atribuições dos cargos de Advogado e Procurador Municipal, e que a mera troca de nomenclatura do cargo, que preserva o mesmo nível de escolaridade inicialmente exigido, não significa forma de provimento derivado, vedada pelo art. 37, II, da Constituição Federal, ressaltando que o Regime Próprio de Previdência Social de Corumbá já recebeu informações do Gestor municipal sobre eventuais impactos financeiros dos pagamentos feitos pelo em comparação a 2012, decorrentes dessa alteração, através do processo TC/MS n. 3549/2014, de Contas de Gestão 2012, do Fundo Municipal de Previdência, ainda não julgado por esta Corte, restando afastada essa irregularidade.

Concluiu seu parecer considerando que a manifestação da ICEAP e as justificativas trazidas pelo Gestor são capazes de alterar o entendimento incialmente proposto, *considerando que não houve transformação de cargo público, tão somente alteração de nomenclatura de cargo, esta Procuradoria de Contas opina no sentido de que esta Corte de Contas adote o julgamento pela legalidade e regularidade dos atos de gestão listados no Relatório-Destaque nº 002/2014*, ante o preenchimento dos requisitos legais.

Diante do exposto, e considerando não ser necessária a prática de nenhum outro ato, encerro a instrução processual, e diante da ausência de irregularidades nos atos praticados pelo jurisdicionado, elaboro a seguinte proposta de julgamento:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – DAS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

No relatório apresentado foi possível observar que a motivação da instauração

do presente Relatório-Destaque foi o indício de inconstitucionalidade no ato praticado pelo Prefeito Municipal de Corumbá, **Senhor Ruiter Cunha de Oliveira**, hoje falecido, quando, através da edição da Lei Complementar Municipal n. 149/2012, organizou a Procuradoria Geral e dispôs sobre a carreira e os vencimentos dos Procuradores Municipais, lastreado na Lei Complementar Municipal n. 089/2005, que em seu art. 73, previu a possibilidade de transformação dos cargos, e já o art. 76, da mesma norma, autorizou a qualquer tempo, que mencionada transformação fosse realizada para o cargo de Procurador Municipal, mediante manifestação pessoal do ocupante do cargo de Advogado.

Que diante da mencionada transformação, entendeu a Equipe Técnica desta Corte de Contas existirem indícios de inconstitucionalidade ante ao que chamou de *surgimento de uma nova carreira*, que estaria violando a imposição constitucional do concurso público, prevista no artigo 37, II, da Carta Republicana Brasileira de 1988, e que diante da análise realizada após as informações prestadas pelo Secretário Municipal de Gestão Pública de Corumbá, a questão geraria grande repercussão na Previdência Própria do Município, com reflexo direto na vida funcional dos servidores da Prefeitura, tal como aposentadoria e os cálculos dos componentes dos proventos.

Que diante da manifestação colhida por esta Corte de Contas junto ao então Prefeito Municipal – peça digital n. 9 -, foi atestado pela Inspetoria de Controle Externo de Atos de Pessoal – ICEAP, que os atos praticados não demonstraram inconstitucionalidade a partir do momento em que foram realizados dentro do permissivo legal, por servidores efetivos que ocupavam o cargo de advogado, transformado para procurador, com as mesmas atividades e compatibilidade, inclusive financeira.

Afastou assim a alegada inconstitucionalidade a este título, ressaltando que a irregularidade reflexa, relativa ao Instituto Municipal de Previdência, só seria atribuível ante a não comprovação de que o Prefeito tenha prestado informações sobre o assunto ao citado Instituto.

Nesse caminho posicionou-se o Ministério Público de Contas através do parecer insculpido na peça digital n. 14, que, além de acolher a conclusão da ICEAP, ressaltou que a irregularidade reflexa igualmente deveria ser afastada em razão da prova colhida nos autos TC/MS n. 3549/2014, onde o tema estava sendo tratado, concluindo pela legalidade e regularidade dos atos listados no presente Relatório-Destaque.

Razão assiste tanto ao que concluiu a Equipe Técnica, quanto à Ministério Público de Contas, especialmente ao observar que os atos praticados visando à transformação dos cargos de advogados, ocupados por servidores municipais efetivos, para os cargos de Procuradores Municipais, atenderam as determinações constantes das Leis Complementares Municipais ns. 089/2005 e 149/2012, não tendo representado nenhum prejuízo à municipalidade e menos ainda afronta aos ditames constitucionais, especialmente com relação ao do concurso público.

Destaco ainda que a questão aventada de um possível prejuízo ao Instituto de Previdência Municipal, como bem afirmou o *Parquet*, é objeto de trato pontual no Processo TC/MS n. 3549/2014, desta mesma relatoria, no qual o Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Municipais de Corumbá presta contas da gestão relativa ao exercício de 2013, e no qual o Município já se manifestou, e ainda que penda de julgamento, o mencionado processo trata sobre eventual irregularidade que possa ter trazido ao mencionado Fundo, a transformação de cargos e carreira tratada neste Relatório-Destaque, o que afasta a discussão nestes autos.

Desta forma, ante as provas produzidas e os posicionamentos técnicos e jurídicos colhidos, tenho por afastados os motivos da autuação do presente Relatório-Destaque, porque não se identificou irregularidades nos atos de transformação dos cargos praticados pelo jurisdicionado.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO:

A presente decisão se funda na não incidência de afronta ao que dispõe o inciso II do art. 37[1] da Constituição Federal, e porque os atos praticados se fundaram na legislação municipal – Lei Complementar n. 89/2005, arts. 73 e 76 e Lei Complementar n. 149/2012 -, sendo insofismável sua regularidade, atraindo o julgamento prescrito no art. 59, I, da Lei Complementar n. 160/2012, *observando-se a prioridade estabelecida* no § 6º do art. 144 do Regimento Interno desta Corte de Contas aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, entendo por afastar as irregularidades apontadas no Relatório-Destaque motivador deste processo, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e voto:

I – Pela **REGULARIDADE** dos Atos Auditados, ressalvadas as questões reflexas que possam decorrer do julgamento a ser proferido nos autos TC/MS n. 3549/2014, e pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo, nos termos do art. 173, Parágrafo Único, I, c/c o art. 181, § 3º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013;

II – Pela **INTIMAÇÃO** do atual Prefeito Municipal de Corumbá/MS, Senhor **Marcelo Iunes**, sucessor do falecido Prefeito Ruiter Cunha de Oliveira, sobre os termos desta decisão, na forma prescrita no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

[1] Art. 37. (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade dos procedimentos administrativos, ressalvadas as questões reflexas que possam decorrer do julgamento a ser proferido nos autos TC/MS n. 3549/2014, com o arquivamento dos autos, e pela intimação do atual Prefeito Municipal de Corumbá/MS, sucessor do falecido Prefeito Ruiter Cunha de Oliveira, sobre os termos desta decisão.

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

Relator, o 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. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador-Geral de Contas.

Campo Grande, 26 de junho de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

GAB.TWA/SETAC.APT/ARP /dssm