



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 13/11/13 – ITEM: 39

PEDIDO DE REEXAME

39 TC-000924/026/11

Município: Estrela d'Oeste.

Prefeito(s): Ana Aparecida Gomes.

Exercício: 2011.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste – Ana Aparecida Gomes – Ex-Prefeita.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 02-07-13, publicado no D.O.E. de 23-07-13.

Advogado(s): Bruna Parizi.

Acompanha(m): TC-000924/126/11 e Expediente(s): TC-000087/011/12.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 02-07-13, a Egrégia Primeira Câmara¹ emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas de 2011 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA D'OESTE**, publicado no DOE de 23-07-13.

Para assim concluir, o colegiado considerou o desproporcional número de cargos em comissão providos em relação aos efetivos, com vários cargos de natureza efetiva sem realização de concurso, a gerar inobservância do disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal, assim demonstrado:

“(…) segundo levantamento efetuado pelo Órgão de Instrução, o quadro de pessoal contém uma quantidade expressiva de cargos de assessoria e chefia, sendo que muitos deles não pressupõem a necessidade de vínculo de confiança com o superior hierárquico, não se referindo, portanto, a atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

Na análise, verificou-se que a lei de criação do cargo em comissão de Chefe Setor do Cemitério Municipal, da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, cujo cargo encontra-se provido, estabeleceu atribuições que não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento, não se diferenciando, pois, daquelas de um coveiro: -

¹ Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho, Relator, e Renato Martins Costa, Presidente, e Conselheira Cristiana de Castro Moraes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



abrir covas para realização de sepultamento; - realizar sepultamentos; - zelar pela limpeza e conservação do cemitério.

Em contrapartida, verifica-se a existência de três cargos efetivos de Coveiro no quadro de pessoal, cujas atribuições se assemelham, mas não se encontram providos.

Esse tipo de situação se identifica em relação ao cargo de Procurador Jurídico, de natureza efetiva.

Observou-se que os cargos em comissão de Chefe do Departamento Jurídico da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos e o de Assessor Jurídico da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos encontram-se providos, enquanto os 03 cargos existentes no quadro de pessoal de Procurador (efetivos) encontram-se vagos.

Nota-se, na lei de criação, que as atribuições dos cargos em comissão são similares às dos efetivos e trazem características de ordem técnica, operacional, como por exemplo: - representar o Município em qualquer instância judicial, atuando nos feitos em que o mesmo seja autor ou réu; - Participar de inquéritos administrativos...; - estudar, redigir, e minutar termos de compromisso e responsabilidade.

No tocante aos cargos em comissão de Assessor Clínico Médico, Assessor Clínico Médico de Cardiologia, Assessor Clínico de Cirurgia, Assessor Clínico Médico de Saúde da Mulher, Assessor Clínico Médico de Obstetrícia e Assessor Clínico Médico de Saúde Bucal comprovam-se atribuições operacionais como: -realizar exames médicos; -realizar diagnósticos; -prescrever e ministrar tratamentos para as diversas doenças, perturbações e lesões do organismo; - praticar atos cirúrgicos e correlatos.

E, além desses cargos em comissão, que, na verdade, desempenham atividades com características operacionais ou técnico-operacionais, sujeitas ao regramento do concurso público, existem muitos outros nessa situação, fato que torna bastante questionável a estrutura funcional da Municipalidade, que, aliás, é de pequeno porte, haja vista a sua população de apenas 8.200 habitantes.

Na sua estrutura funcional existem 635 cargos efetivos e 132 cargos em comissão, sendo que 144 e 123, respectivamente, encontram-se ocupados. Enquanto a ocupação de efetivos, em relação ao quadro existente, representa 22,6% (144/635), a de cargos em comissão corresponde a 93,1% (123/132).

Tal desproporcionalidade torna-se preocupante quando comparamos o número de servidores ocupantes de cargos em comissão ao total de servidores providos no quadro de pessoal, demonstrando uma relação expressiva de 46%.

Neste tocante, não são plausíveis as explicações da autoridade responsável, na medida em que uma proporção tão elevada de servidores ocupantes de cargos em comissão denota a falta de eficiência, eficácia e economicidade da ação estatal.

Necessário lembrar, a propósito, que este Tribunal vem indicando o excesso de cargos em comissão e o desprestígio à regra do concurso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



público, ao menos, nos exercícios de 2007 (TC-2060/026/07) e 2009 (TC-54/026/09), cujas publicações, no D.O.E., ocorreram em 09/07/09 e 14/05/11, respectivamente, ou seja, em tempo hábil para a regularização.

Contudo, em vez de adotar medidas corretivas, a Administração acabou por diminuir o número de cargos efetivos providos e aumentar significativamente o número de cargos em comissão preenchidos ao longo do tempo:

QUADRO DE PESSOAL - EXERCÍCIO	QUANTIDADE EXISTENTE		QUANTIDADE PROVIDOS	
	EFETIVOS	COMISSÃO	EFETIVOS	COMISSÃO
2007	356	52	153	41
2008	356	52	152	41
2009	635	133	147	57
2010	635	133	143	74
2011	635	132	144	123

Esse procedimento compromete integralmente a gestão de que se trata.”

No parecer constam, ainda, recomendações ao Executivo e a determinação de formação de autos próprios para tratar de prestação de serviço técnico de assessoria em alimentação escolar.

1.2 Irresignada, a ex-Prefeita, Sra. Ana Aparecida Gomes, por procuradora regularmente constituída, protocolizou “*recurso ordinário*”, **recebido e processado como Pedido de Reexame**, em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal.

Alegou que as contas prestadas pela ex-prefeita cumpriram com as determinações legais e constitucionais e que, em relação ao Quadro de Pessoal condenado por esta Corte de Contas, existiriam 81 e não 123 cargos em comissão providos, como constara da r. decisão. Disse que, assim que tomou conhecimento da irregularidade na contratação de pessoal em comissão (TC-984/011/09), em 2011, já buscou providenciar a realização de concurso. No entanto, houve impugnações de candidatos e o próprio Ministério Público abriu o Inquérito Civil n. 14.0259.0000286/2012-2, “*obrigando a Prefeita a anular as aplicações das provas em 07 de novembro de 2012, conforme faz prova o Edital de Anulação de provas, doc. Anexo. Cabendo destacar que, se não houvesse os recursos e o Inquérito Civil, com o resultado final homologado permitiria que a Administração exonerasse quase todos os cargos em comissão, preenchendo a deficiência da administração pela falta de funcionários efetivos com os concursados, o que não ocorreu*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Enfatizou os esforços da ex-Prefeita para “concretizar o concurso público”. Afirmou que “*não teve culpa alguma, quanto aos recursos apresentados, apenas tentou cumprir determinações, porque houve mais de 3200 candidatos e o Município conta com uma população em torno de 8000 habitantes; as inscrições foram normais, as provas legais, quando teve o acompanhamento do Ministério Público, que, inclusive, exigiu que a empresa apresentasse para determinada matéria pelo menos duas provas diferentes, quando uma seria escolhida no dia da aplicação da prova, o que ocorreu*”.

Informou que em 2011 realizou concurso para cargos de professores, regularizando parte dos cargos em comissão.

Defendeu que os servidores contratados em cargos de comissão cumpriram com o interesse público no atendimento e na prestação de serviços à população.

Apresentou, ainda, alegações acerca de recomendações constantes do parecer.

1.3 O douto **Ministério Público de Contas** (fls. 364/365) opinou pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame.

Assinalou que a questão que ensejou o parecer desfavorável às contas já fora motivo de alerta em exercícios anteriores e que a atuação administrativa *aviltou os comandos constitucionais insertos nos incisos II e V do art. 37 “cujo descumprimento é tratado de forma expressa pelo § 2º do mesmo artigo, com a previsão da nulidade absoluta das contratações e a punição pessoal da autoridade responsável. Nota-se, assim, a grande relevância dada pelo constituinte à matéria, justificando-se o Parecer Desfavorável emitido pela Corte*”.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO PRELIMINAR

O Parecer foi publicado no DOE de 23-07-13, de modo que é tempestivo o pedido de reexame, interposto em 16-07-13 e reiterado em 24-07-13.

Embora apresentada como recurso ordinário contra Parecer Prévio emitido sobre as contas, a peça recursal foi recebida e processada como Pedido de Reexame, em observância ao princípio da fungibilidade recursal, pois também interposta dentro do prazo legal, por parte legítima e com interesse recursal.

Sendo assim, presentes os requisitos de recorribilidade, voto pelo conhecimento do reexame.

3. VOTO DE MÉRITO

Não obstante tenha observado ampla gama de comandos legais e constitucionais, a ex-Chefe do Executivo não conseguiu demonstrar ter cumprido também as imposições constitucionais insertas no incisos II e V do art. 37.

Com efeito. Continuou sem fundamentação o excessivo número de cargos em comissão, incompatíveis com o caráter excepcional do provimento e ferindo o art. 37, II, da Constituição Federal.

As alegações da ex-Prefeita também não abalaram a constatação de que vários dos cargos providos em comissão não se amoldam a um necessário vínculo de confiança com o superior hierárquico; e que os cargos em comissão devem se destinar apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, consoante preconizado no inciso V do mesmo artigo já mencionado.

Esta Corte de Contas, como já salientado no voto condutor do v. Acórdão combatido, já vem indicando à municipalidade “o excesso de cargos em comissão e o desprestígio à regra do concurso público, ao menos, nos exercícios de 2007 (TC-2060/026/07) e 2009 (TC-54/026/09), cujas publicações, no D.O.E., ocorreram em 09/07/09 e 14/05/11, respectivamente, ou seja, em tempo hábil para a regularização”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Prevalece, então, a observação de que uma proporção tão elevada de servidores ocupantes de cargos em comissão denota a falta de eficiência, eficácia e economicidade da ação estatal.

Diante do exposto, acolhendo manifestação do douto Ministério Público de Contas, e em razão da não observância das imposições constitucionais previstas nos incisos II e V do artigo 37 da CF, voto pelo **não provimento do pedido de reexame**, mantendo-se o **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas da **Prefeitura de ESTRELA D'OESTE** referentes ao exercício de 2011.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO