



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 30/09/2015 – ITEM 33

PEDIDO DE REEXAME

TC-001904/026/12

Município: Ilhabela.

Prefeitos: Antonio Luiz Colucci e Oswaldo Nullo Gallo.

Exercício: 2012.

Requerente: Antonio Luiz Colucci – Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 28-10-14, publicado no D.O.E. de 25-11-14.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Gabriela Macedo Diniz, Marcela Rodrigues Espino, Sidney Saraiva Apocalypse, Camila Aparecida de Padua Dias e outros.

Acompanham: TC-001904/126/12 e Expediente(s): TC-006003/026/13, TC-020759/026/14 e TC-001517/007/14.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-7 – DSF-II.

RELATÓRIO

Em sessão de 28.10.2014, a Primeira Câmara decidiu emitir parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal da Ilhabela, relativas ao exercício de 2012, em razão das situações apontadas no item D.3.1. – Quadro de Pessoal e da infringência ao inciso VII, do artigo 73 da Lei Eleitoral.

Segundo apontado no voto, a Prefeitura possuía elevada quantidade de cargos em comissão que não continham atribuições de chefia, direção e assessoramento, existindo alguns cargos que não possuíam atribuições discriminadas em lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Observou-se que, em 12.07.2012, a Prefeitura firmou Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público do Estado de São Paulo para a correção dessa situação; contudo, a Municipalidade não cumpriu as obrigações assumidas, mantendo a situação impugnada, tendo o parquet ajuizado Ação de Improbidade Administrativa e a Procuradoria Geral de Justiça a ADI nº MP 62.548/14.

Um dia após o julgamento, a Promotoria de Justiça de Ilhabela, além de apontar essa situação, informou que também foi ajuizada ação de execução do TAC, observando que apenas em razão de tais providências o Prefeito encaminhou o Projeto de Lei 22/14 à Câmara, objetivando reorganizar a estrutura administrativa, o qual foi aprovado.

Expôs que a nova lei criou 260 cargos em comissão, além de 125 funções de confiança a serem preenchidos por servidores do quadro efetivo, registrando que haviam cargos sem a devida descrição e outros com atribuições eminentemente técnicas e burocráticas.

Disse que essa situação já fora comunicada ao Juízo da Vara Distrital de Ilhabela no bojo da ação de improbidade administrativa em curso, bem como fora encaminhada representação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

à E. Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo, para fins de ajuizamento de nova Ação Declaratória de Inconstitucionalidade.

Buscando a reforma do parecer, houve interposição de Pedido de Reexame, sustentando que a questão do pessoal não deveria constituir item a prejudicar o quanto examinado, devendo ser tratada em autos apartados, uma vez a Prefeitura havia cumprido os percentuais constitucionais ou legais de despesa, denotando gestão satisfatória e responsável.

Contestou a alegação de que providências não haviam sido adotadas para atender ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado junto ao Ministério Público.

Em relação à Ação Civil Pública proposta pelo Parquet, observou que a liminar havia sido parcialmente concedida.

Ademais, anotou que os cargos em comissão existentes em 2012 haviam sido criados em gestão anterior, através das Leis 318/2004, 502/2007 e Decreto nº 935/2005, tendo atuado dentro do princípio da legalidade, permitindo que as normas vigentes surtissem seus respectivos efeitos enquanto não revogadas ou julgadas inconstitucionais.

Disse que, "ao contrário do entendimento da decisão aqui guerreada, o inquérito civil nº 48/2010 foi instaurado em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

25 de novembro de 2010, em razão de o Concurso Público nº 001/2010 ter previsto apenas 01 (uma) vaga para o cargo de advogado, quando o quadro de procuradores comissionados contava com seis vagas”.

Expôs que, dos quatro compromissos assumidos em referido TAC, cumpria três, indicando que o quarto dependia de ato privativo da Câmara de Ilhabela.

Enfatizou que em 13 de março de 2013 encaminhara projeto de lei à Câmara Municipal, tendo ciência que devido a problemas políticos teria dificuldade de aprová-lo.

Disse que, em razão de ter notícias de que tal projeto sofreria emendas do Legislativo e buscando evitar vícios de iniciativa, solicitou a sua retirada, permitindo a revisão do mesmo pelo recém empossado Secretário de Assuntos Jurídicos e pelo de Administração, os quais solicitaram prévia manifestação dos demais Secretários Municipais.

Aduziu que, após ampla revisão do Projeto, foi ele reenviado ao Legislativo em 18 de maio 2014, resultando na Lei Municipal nº 1051, de 01.09.2014, dando-se, assim, a efetiva reestruturação administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Entendeu que praticou todos os atos que estavam ao seu alcance, observando que a realização de concurso público estava condicionada à aprovação do citado projeto.

Asseverou que, após a assinatura do referido Termo de Ajustamento, não poderia exonerar os servidores comissionados com base na legislação vigente, sob pena de comprometer os serviços públicos colocados à disposição dos administrados.

Defendeu que a questão de pessoal deveria ter o mesmo desfecho contido no exame das contas de 2011, em que foi determinado que esse assunto fosse objeto de acompanhamento em futuras inspeções desta Corte.

Citou apartados que trataram de questões relacionadas com quadro pessoal, entendendo que essa medida também deveria ser adotada nos presentes autos.

Em relação aos gastos com publicidade, em que teria ocorrido desrespeito ao inciso VII, do artigo 73 da Lei Eleitoral, sustentou que, consoante referido dispositivo, o período que deve ser comparado é o de 01.01.2012 a 07.07.2012 e não o ano inteiro como procedido por esta Corte. De qualquer forma, argumentou que essa falha não era grave, sendo passível de recomendação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Assim, requereu o provimento do apelo, para que fosse emitido novo parecer, agora favorável às contas da Municipalidade.

Quanto ao prisma jurídico, ATJ posicionou-se pelo seu conhecimento, reconhecendo sua tempestividade e o preenchimento dos demais pressupostos de admissibilidade.

No tocante ao mérito, reputou que a situação apontada no quadro de pessoal não restara alterada, uma vez que a Lei Municipal nº 1.051 de 01.09.2014, que procedera à reestruturação do quadro, dada a grande quantidade de cargos de livre designação estava sendo impugnada pelo d. Ministério Público, consoante informações trazidas pela Promotoria de Justiça de Ilhabela às fls. 278/290.

Em relação às despesas com publicidade, considerou que os elementos constantes dos autos não eram hábeis a identificar a natureza do gasto realizado, observando que esta Corte, através do Comunicado SDG 24/2011, recomendara aos Municípios a alocação na Lei Orçamentária Anual de específicas atividades programáticas, uma para as despesas de cunho obrigatório, ou seja, publicações de atos oficiais e outra para gastos com propaganda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Observou que, ainda que se relevasse tal desacerto, as impropriedades relativas ao quadro de pessoal persistiam.

Assim, opinou, com o aval de sua Chefia, pelo improvimento do Pedido de Reexame em apreço.

O Ministério Público de Contas considerou que o quadro de pessoal, além de violar as disposições do inciso II e V, do artigo 37 da Carta Federal, traduzia-se em afronta às determinações de providências deste Tribunal e do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Observou que a crítica já constava das contas de 2011, TC-1315/026/11, no qual foi feita expressa recomendação para sua correção e que, nas contas de 2013, a situação apresentava ínfima modificação.

Considerou, ademais, que a retirada de pauta do projeto encaminhado à Câmara, em 2013, indicava descumprimento do acordo celebrado com o Ministério Público Estadual.

Registrou, ainda, que em abril de 2014 o MPE ingressou em juízo buscando executar a multa resultante do descumprimento do compromisso de ajustamento de conduta e, numa segunda demanda, a exoneração dos servidores comissionados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

e a condenação do Chefe do Executivo por improbidade administrativa. Mencionou, ainda, que a Promotoria de Justiça de Ilhabela representou à E. Procuradoria Geral de Justiça com vistas ao ajuizamento de ações de inconstitucionalidade, em face das leis municipais que fundamentaram o quadro de pessoal que aqui se analisa.

Ressaltou que, apesar dos esforços desse Egrégio Tribunal e do MPESP visando à adequação do quadro de funcionários às prescrições constitucionais, o Administrador não agiu nessa direção.

No tocante à defendida inexistência de violação ao disposto no artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral, observou que o interessado não trouxe provas de sua alegação.

Assim, opinou, também, pelo desprovimento do Pedido.

SDG observou que a Lei Municipal nº 1051/14 não só previu quantitativo ainda maior de cargos em comissão, cerca de 385, portanto acima dos 269 então existentes em 2012, como não estabeleceu atribuições suficientes para caracterizá-los como tal, não fazendo exigência de nível de escolaridade compatível, conforme requerido pela Carta Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRIDO MARTINS COSTA

Em relação aos gastos com propaganda e publicidade, registrou que o recorrente repisou a mesma argumentação apresentada anteriormente, sem oferecer documentos comprobatórios.

Assim, também opinou pela manutenção do acórdão recorrido.

Posteriormente foram encaminhados os memoriais de fls. 399/412, acompanhados de documentação.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado em 25 de novembro de 2014 e o recurso interposto no dia 8 de janeiro de 2015, tempestivamente portanto, observando-se que no período de 18 de dezembro de 2014 a 2 de janeiro de 2015 houve suspensão de expediente nesta Corte, consoante Ato GP nº 1/2014.

Respeitado o prazo do artigo 71 da Lei Complementar 709/93 e considerando a legitimidade do recorrente, dele conheço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REYNOLDO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

Reexaminando a questão dos cargos em comissão, penso que, em relação à avaliação dos atos praticados no exercício de 2012, a questão, diante da jurisprudência desta Corte, poderá ser excepcionalmente relevada, pois esta Corte começou a questionar a expressividade do dimensionamento apenas no exame das contas de 2011, cujo relatório de fiscalização foi concluído em 04.12.2012, portanto no findar do exercício examinado, sendo apreciada em 10.09.2013, somente aí registrando-se recomendação para o ajuste necessário.

Até então, deu-se provimento a cargos criados por leis vigentes e não objeto de impugnação judicial.

Ademais, em que pese a Administração já ter ciência de que os cargos em comissão estavam inadequados frente à Constituição Federal, em face da instauração pela Promotoria de Justiça de Ilhabela de procedimento preparatório de Inquérito Civil no final de 2010, que evoluiu para o Inquérito Civil nº 48/10, bem como porque o Ministério Público encontrou resistência na correção dessa situação, em 2012 foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta com referido órgão, cuja publicação da homologação pelo E. Conselho



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo deu-se em 22.11.2012.

Foram estabelecidos certos compromissos, sendo que apenas o primeiro deveria ser realizado dentro do exercício ora examinado, qual seja, a elaboração de planilha com a relação de todos os cargos de provimento em comissão que a Municipalidade pretendia manter.

Embora o conteúdo instrutório não me permita afirmar o adequado cumprimento desse quesito, a ausência de reclamo nesse sentido permite-me supor que a Administração elaborou a prometida Planilha.

No exercício de 2013, cabia a Prefeitura encaminhar projeto de lei à Câmara, com a reestruturação do quadro de pessoal, a fim de que se adequasse às condições impostas pela Carta Federal.

Sucedede que, apesar deste ato ter se concretizado no mês de março, Projeto de Lei nº 21/2013, em maio, por solicitação do Executivo, foi retirado de tramitação, sendo que somente em 2014 foi apresentado novo Projeto, agora transformado na Lei 1051, de 01.09.2014, a qual, segundo a Promotoria de Justiça de Ilhabela, além de promover o aumento de cargos em comissão ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

para funções de confiança, incluiu dentre eles alguns que não se coadunavam com os requisitos dos cargos de livre nomeação.

Em que pese esse quadro, lembro que o presente exame refere-se ao exercício de 2012, época em que o Termo de Ajustamento foi celebrado, podendo-se portanto afirmar que a Administração nesse período adotou medidas voltadas a regularização da situação, apesar de, em 2013, ter descumprido o ajustado, fato que certamente será avaliado pelo Relator das contas daquele exercício.

Assim, como ora exposto, tenho que, pelo menos no exercício de 2012, a situação do quadro de pessoal não pode prejudicar as contas apresentadas.

No tocante ao desrespeito ao inciso VII, do artigo 73 da Lei Eleitoral, verifica-se do balancete de despesas de fl. 974 do Anexo V que o montante gasto no ano em publicidade com Comunicação Social representou 88% do total das despesas, observando que no período vedado pelo inciso VI, letra "b", os gastos alcançaram de 5,5%. Assim, a grande parte dos dispêndios realizou-se no 1º semestre e foi superior a média dos três últimos anos.

Contudo, diante da ausência de notícia trazida ao conhecimento desta Corte dando conta de que as campanhas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

realizadas continham promoção pessoal e de que os dispêndios tiveram sensível redução em relação ao exercício anterior, tenho que essa falha por si só não prejudica o quanto examinado, devendo ser objeto de recomendação.

Nessas condições, **VOTO pelo provimento do Pedido de Reexame interposto pela Prefeitura Municipal de Ilhabela, relativamente ao exercício de 2012, alterando-se o parecer prévio emitido às fls. 274/275 para favorável, mantendo-se, contudo, as recomendações e a determinação nele constante, incluindo-se o alerta da necessidade de observância do inciso VII, do artigo 73 da Lei Eleitoral.**

**RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO**