



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Antonio Carlos dos Santos
Segunda Câmara
Sessão: 12/9/2017

57 TC-002853/026/14 CONTAS ANUAIS

Câmara Municipal: Itaquaquetuba.

Exercício: 2014.

Presidente(s) da Câmara: Luiz Carlos Ginachi.

Advogado(s): Alfredo Yoshikiyo Takamura (OAB/SP nº 276.965).

Acompanha (m): TC-002853/126/14 e Expediente(s): TC-027703/026/14.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: GDF-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-1 - DSF-II.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO DIMAS EDUARDO RAMALHO

Recondução de voto

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Itaquaquetuba**, referentes ao exercício de **2014**, fiscalizadas pela equipe técnica da 4ª Diretoria de Fiscalização.

A matéria constou da pauta do dia 15 de agosto deste ano, ocasião em que relatei o processo e votei, acompanhando a posição do Ministério Público de Contas, pela irregularidade das contas da Câmara.

Na fase de discussão, o Conselheiro presidente desta Segunda Câmara, Doutor Antônio Roque Citadini, trouxe um questionamento acerca do número total de cargos providos, para que a decisão pudesse pautar-se não apenas no critério da proporcionalidade, mas também nos números absolutos.

Em seguida, o Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho pediu vista do processo. Antes de passar-lhe a palavra, reitero meu voto pela **irregularidade** das contas do legislativo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Itaquaquecetuba em 2014, ressaltando - dentre as razões já expostas - três assertivas:

- no voto, consta expressamente o quantitativo do quadro de pessoal com 124 cargos ocupados, sendo 103 em comissão e 21 efetivos;

- o excesso de cargos de livre provimento demonstra que o Legislativo vem priorizando o que deveria ser exceção. Melhor perceptível quando se observa a quantidade de 76 (setenta e seis) Assessores Parlamentares (quatro para cada vereador), além de mais 19 (dezenove) oficiais de gabinete, cinco Chefes de seção e três diretores de departamento, dentre outros;

- a impropriedade não reside na desproporcionalidade ou na simples existência de cargos em comissão, mas no seu flagrante excesso. Matéria com apontamentos da fiscalização e recomendações desta Corte desde 2007¹.

rfl

¹ Contas de 2007, 2008, 2009 e 2012, com recomendações específicas e relativas ao quadro de pessoal tiveram acórdãos publicados em 18/04/09, 21/12/10, 18/05/11 e 31/07/15, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Antônio Carlos dos Santos
Segunda Câmara
Sessão: 15/8/2017

86 TC-002853/026/14 CONTAS ANUAIS

Câmara Municipal: Itaquaquecetuba.

Exercício: 2014.

Presidente(s) da Câmara: Luiz Carlos Ginachi.

Advogado(s): Alfredo Yoshikiyo Takamura (OAB/SP nº 276.965).

Acompanha(m): TC-002853/126/14 e Expediente(s): TC-027703/026/14.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: GDF-4 – DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-1 – DSF-II.

Despesas:

Totais do Legislativo (até 5%):	4,03%
Folha de pagamento (até 70%):	59,93%
Pessoal (até 6,00%):	1,96%

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Itaquaquecetuba**, referentes ao exercício de **2014**, fiscalizadas pela equipe técnica da 4ª Diretoria de Fiscalização.

Observada a instrução processual aplicável à espécie, a fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, anotou as principais ocorrências:

A.2 - Do controle interno - O sistema de controle interno da Câmara não está regulamentado, lacuna que desatende ao artigo 74 da Constituição;

B.4.2.2 - Gasto com combustíveis – Ausência de justificativa e objetivo das viagens realizadas com os veículos disponibilizados pela Câmara a determinado vereador;

D.4.1 - Quadro de pessoal – Excesso de servidores comissionados; cargos em comissão cujas atribuições não se tipificam como direção, chefia e assessoramento em afronta ao art.37, inciso V, da Constituição Federal; concessão de gratificação de nível superior, correspondente a 50% dos vencimentos do cargo, a servidores cujos cargos exigem tal condição; Vale alimentação estendido a inativos e pensionistas; Vereadores recebem seus subsídios antecipadamente no dia dez de cada mês;

D.6 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal – Não atendimento à recomendação exarada por este Tribunal em exames de exercícios anteriores;

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa, procurando justificar ou demonstrar a legalidade dos procedimentos, além de informar algumas medidas corretivas adotadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que tange ao quadro de pessoal, argumentou que a Câmara conta com 19 vereadores, os quais possuem servidores que ocupam cargos comissionados, sendo 4 assessores parlamentares e 1 oficial de gabinete para cada vereador, o que se mostra razoável e não pode ser considerado exagero. Argumentou que esse número não é elevado se comparado a outros Legislativos.

Reforçou que o ordenamento jurídico permite a contratação de servidores em comissão tendo em vista a imprescindibilidade do requisito confiança na relação deles com os agentes políticos.

Quanto à concessão de gratificação de nível superior, esclarece que, muito antes do responsável se tornar presidente, a legislação que cuida do regime jurídico dos servidores já previa o adicional. Inicialmente instituído pela Lei Complementar Municipal nº 03 de 1991, foi confirmado pela Lei Complementar Municipal nº 64 de 2002, que instituiu o estatuto dos servidores públicos municipais. Desse modo, afirmou que não poderia obstar o cumprimento da legislação em vigor.

Por fim, consignou que a recomendação foi expedida nos autos do TC-002860/026/11, que teve seu trânsito em julgado somente em 04/05/15, ou seja, após o término do mandato do peticionário.

Quanto à eventual extensão do auxílio alimentação aos inativos e pensionistas, argumentou tratar-se de equívoco da fiscalização, pois não existe norma contemplando esse benefício para os servidores do Legislativo, apenas para os do Executivo.

Manifestando-se nos autos, a **Assessoria Técnica de Economia** (fls. 378/379), atestou o cumprimento dos limites fixados pela Constituição Federal e, considerando os aspectos econômicos e financeiros, concluiu pela **regularidade das Contas**.

A **Assessoria Jurídica** (fls. 380/383) também pugnou pela **regularidade**. Ressalvou, contudo, a grande quantidade de cargos em comissão ocupados, entendendo que denotam distorção na forma de admissão e composição do quadro funcional da Câmara.

Consignou que a adoção de medidas para o controle dos gastos com combustíveis, decorrente da edição da Portaria nº 101/14, poderia ser verificada pela próxima fiscalização.

A **Chefia de ATJ** (fls. 384) ratificou o entendimento da Assessoria Jurídica precedente, manifestando-se **pela regularidade com ressalvas**.

O **d. MPC**, opinou pela **irregularidade** (fls. 385/391), considerando principalmente a desproporcionalidade entre os cargos de livre provimento e os efetivos, apontando, ainda, a existência de cargos em comissão cujas atribuições não se coadunam com direção, chefia e assessoramento, bem como o fato de não haver previsão de exigência de nível superior para a ocupação dos cargos comissionados.

Também, como fundamento do juízo de irregularidade, destacou o pagamento indevido de adicional de nível universitário para servidores que ocupam cargos cujos requisitos de preenchimento já exijam formação em grau superior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por fim, pugnou pela expedição de determinações para a adoção de medidas concretas visando ao efetivo funcionamento do sistema de Controle Interno e que seja exigido curso superior específico na ocupação dos cargos em comissão.

Subsidiou o exame dos presentes autos o acessório TC-002853/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2011 – TC-002860/026/11 – regulares com recomendações;
2012 – TC-002551/026/12 – regulares com recomendações; e
2013 – TC-000448/026/13 – irregulares².

É o relatório.

rfl.

² Inadequação do quadro de pessoal, especialmente em razão do significativo número de cargos em comissão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-002853/026/14

Em que pese o cumprimento dos limites constitucionais e legais de despesa total bem como o equilíbrio do exercício orçamentário, compactuo do entendimento do d. MPC no sentido da existência de impropriedades que comprometem integralmente as contas em apreço.

Refiro-me ao quadro de pessoal, em que é patente o número excessivo de servidores em comissão, ao se atingir, no final do exercício, 103 (cento e três) vagas ocupadas, número ainda mais significativo se comparado com as 21 (vinte e uma) ocupações de servidores efetivos.

Esse excesso de cargos de livre provimento, em prejuízo ao de efetivos, demonstra que o Legislativo vem priorizando o que deveria ser exceção, em contrariedade ao disposto na Constituição Federal, em seu artigo 37, incisos II e V.

Mais perceptível o excesso quando se observa a quantidade de 76 (setenta e seis) Assessores Parlamentares (quatro para cada vereador), além de mais 19 (dezenove) oficiais de gabinete, cinco Chefes de seção e três diretores de departamento, dentre outros.

Como se vê, a impropriedade não reside na simples existência de cargos em comissão, mas no seu flagrante excesso. Reconhecidamente, os agentes políticos podem contar com assessores em que esteja presente, dentre outros, o requisito “confiança”, conforme abordado pela defesa. Contudo, como esses cargos se prestam a assessoria, evidente que exigem certo grau de complexidade para o exercício das funções, não sendo razoável a ausência de requisitos mínimos de formação e, conseqüentemente, de conhecimentos técnicos específicos.

Esse fato reforça o apontamento da fiscalização de que grande parte dos cargos de livre provimento não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento. Destaco, por oportuno, o cargo de “oficial de gabinete de vereador” (todos os 19 cargos ocupados), cujas funções, considerando-se a existência concomitante de assessores parlamentares, indicam o exercício de atividades técnicas e burocráticas, passíveis de serem desempenhadas por servidores efetivos.

Concluo, portando, que os dispositivos constitucionais reservaram e restringiram a livre nomeação por critérios de confiança política, nas condições previstas em lei, devendo ser utilizada apenas em posições estratégicas e com o intuito de elevar o nível da gestão pública, mediante a contratação de pessoas dotadas de qualificação ou relevante experiência na respectiva área. Por esse motivo, revela-se imprópria a nomeação de comissionados nas atividades rotineiras e burocráticas, de modo a tornar regra aquilo que deveria ser exceção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Destaco, por fim, que desde 2007 os relatórios de fiscalização apontam essas impropriedades no quadro de pessoal, indicando que a Administração já tinha conhecimento da necessidade de adequação aos preceitos constitucionais³.

Quanto ao pagamento de gratificação de nível universitário para cargos em que o ensino superior seja pré-requisito para a investidura, advirto a Origem para a necessidade de adoção de medidas para a cessação desses pagamentos. Anoto que essas vantagens são ofensivas ao interesse público, pois, além de redundantes, não surtem o efeito pretendido, qual seja, motivar os servidores ocupantes de cargo de nível fundamental ou médio a incrementar suas formações escolares.

No que se refere aos demais apontamentos do quadro de pessoal, acolho as justificativas da defesa relacionadas à ausência de pagamentos de vale alimentação aos servidores do Legislativo, inclusive aos inativos, fatos que deverão ser comprovados pelas próximas fiscalizações. No que toca à antecipação do pagamento dos subsídios dos vereadores, considero que a citada emenda à Lei Orgânica, de 12/08/15 regularizou a questão. Por oportuno, determino que as próximas fiscalizações comprovem a adequação da matéria.

No quadro geral, observo que o **gasto total do Legislativo** manteve-se dentro das metas estabelecidas pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, pois correspondeu a **4,03%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior.

A Câmara também atendeu ao limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/00, pois destinou **1,96%** da receita corrente líquida do Município às **despesas com pessoal e reflexos**.

Da mesma forma, foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do já citado artigo, eis que o dispêndio com a **folha de pagamento (59,93%)** foi inferior a 70% da receita realizada.

Os repasses de duodécimos foram suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

A remuneração dos agentes políticos atendeu à lei de fixação e às determinações estabelecidas no inciso XI do artigo 37 e no artigo 29, VI, “a”, e VII, ambos da Constituição Federal.

No que se refere aos gastos com combustíveis, relevo, por ora, a impropriedade, diante da informação de que os dispêndios mostraram-se compatíveis com o número de veículos da Câmara. Entretanto, expeço severa recomendação para que se adote um efetivo controle do uso e dos gastos dos veículos, com advertência de que o não atendimento ao interesse público poderá ensejar ressarcimento ao erário.

³ Contas de 2007, 2008, 2009 e 2012, com recomendações específicas e relativas ao quadro de pessoal tiveram acórdãos publicados em 18/04/09, 21/12/10, 18/05/11 e 31/07/15, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por tudo o que foi exposto, e não obstante os aspectos favoráveis registrados, **voto pela irregularidade** das contas anuais, referentes ao exercício de **2014**, da Câmara Municipal de **Itaquaquecetuba**, com base no artigo 33, inciso III, “b” da Lei Complementar nº 709/93.

E, por meio de ofício, sem prejuízo das recomendações constantes deste voto, recomendo ao Chefe do Legislativo que:

- regulamente o sistema de controle interno, seguindo as orientações do Comunicado SDG nº 32/12; e
- atenda às Recomendações e Instruções desta Corte de Contas.

É de bom alvitre alertar o responsável de que a reincidência de falhas da espécie poderá ensejar a rejeição de futuros demonstrativos.

Excetua-se desta decisão os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Eis o meu voto.