



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria de Contas**

TC-5222.989.18-8
Fl. 1

Processo nº:	TC-5222.989.18-8
Câmara Municipal:	Votorantim
Presidente da Câmara:	Bruno Martins de Almeida
Período:	01/01/2018 a 31/12/2018
Exercício:	2018
Matéria:	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. II, da Constituição Federal, art. 33, inc. II, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. III, da Lei Complementar Estadual 709/1993, julgamento das contas em epígrafe.

Preliminarmente, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do “Mapa das Câmaras”¹:

CÂMARA MUNICIPAL DE VOTORANTIM	
População	121.331
Nº de Vereadores	11
Gasto Total	R\$ 8.536.679,68
Gasto per capita	R\$ 70,36

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
Despesa de pessoal em dezembro do exercício	1,88%
Atendido o limite constitucional da despesa total?	SIM
Percentual do limite constitucional para a folha de pagamento	44,84%
Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Despesa Total com remuneração dos vereadores	0,48%
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	NÃO
Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO
Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
Atendido o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM ²
Atendido o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM ³

¹ Disponível em <http://www.tce.sp.gov.br/camarasmunicipais>, ano base 2018.

² Trata-se de último ano de mandato, eis que, no âmbito da presente Edilidade, o exercício da Presidência é de 02 anos (artigo 31, *caput*, da Lei Orgânica local).

³ Idem.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria de Contas**

TC-5222.989.18-8
Fl. 2

Registra-se, por oportuno, a situação dos últimos demonstrativos da Edilidade:

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2017	6177.989.16	Irregulares	-
2016	4987.989.16	Em trâmite	-
2015	949/026/15	Irregulares	-
2014	2785/026/14	Regulares com ressalva	29/07/2016

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e analisadas as justificativas ofertadas pela Origem (eventos 20.1), o Ministério Público de Contas, a despeito das ponderadas conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 33.1), opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos.

Conforme detectado pela diligente Fiscalização, a Câmara **manteve número excessivo de cargos comissionados no quadro de pessoal**, eis que dos 55 cargos ocupados, 31 são de livre provimento (56,36%), ou seja, mais da metade do corpo de servidores da Edilidade é comissionada, fato que denota preterição, por parte da Origem, dos servidores concursados, subvertendo-se, com isso, o mandamento constitucional que prevê como exceção a nomeação para cargos em comissão, o que contamina os demonstrativos sob análise (evento 9.17, fls. 12/14).

Aliado ao excesso de comissionados, há também desacerto quanto às **atribuições de nove cargos comissionados**, que denotam exercício de atividades burocráticas e rotineiras e, por isso, poderiam ser executadas por servidores efetivos, inclusive os já existentes no quadro, contrariando o art. 37, V, da Constituição Federal (evento 9.17, fls. 13/14).

Justifica a Origem que as atribuições dos cargos comissionados não contrariam a Constituição, pois, conforme entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, exarado no julgamento da ADI 0249936-93.2012.26.0000, a questão teria sido superada com a edição da Resolução nº 01/2013, que alterou as atribuições dos cargos comissionados prevista na Resolução nº 04/2011. Continua e defende como razoável a proporção entre cargos comissionados e efetivos (evento 20.1, fls. 04/10).

No entanto, apesar das alterações levadas a efeito por aquela resolução, dos 12 (doze) cargos comissionados existentes no quadro de pessoal da Edilidade, 9 (nove) ainda possuem atribuições burocráticas e rotineiras, típicas de servidores efetivos:

ASSESSOR PARLAMENTAR - Súmula de Atribuições: - articular as diretrizes político-governamentais do Vereador; - emitir pareceres, relatórios e estudos; - representar e/ou acompanhar o Vereador em eventos internos e externos; - estabelecer o intercâmbio de informações e reivindicações da população, que deverão orientar e oferecer subsídios à formulação de projetos de lei, indicações, moções, requerimentos, dentre



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria de Contas**

TC-5222.989.18-8

Fl. 3

outros; - redigir minutas de pronunciamentos parlamentares destinadas à participação do Vereador em sessões e eventos especiais decorrentes do exercício do mandato; [...]

ASSESSOR DE GABINETE Súmula de Atribuições: - Articular, conjuntamente com a Mesa Diretora, o planejamento político-administrativo da Câmara Municipal, diligenciando junto à população e demais setores do Legislativo; - Supervisionar o desenvolvimento das atividades legislativas, encaminhando ao Presidente as sugestões formuladas pelos munícipes e servidores públicos; [...]

COORDENADOR DE SERVIÇOS DE SECRETARIA, EXPEDIENTE, PROTOCOLO E ARQUIVO Súmula de Atribuições: Controlar a tramitação dos processos dentro da unidade que coordena; Propor à direção superior a escala de férias do pessoal em exercício na Coordenadoria; Propor a remoção de servidor lotado na unidade; Exercer a ação disciplinar sobre seus subordinados, podendo aplicar-lhes as penalidades de advertência e repreensão (art. 184 da Lei Municipal nº 1.090/93), Propor à direção superior a convocação de funcionários para prestação de serviço extraordinário; - Organizar e propor à direção superior a escala de plantão dos funcionários subordinados; Requisitar o material necessário ao funcionamento da Coordenadoria; Fiscalizar o emprego do material de consumo e o uso do material permanente, equipamentos e instalações; Responder pela organização dos arquivos e fichários necessários ao perfeito desempenho das atribuições da unidade; Propor à direção superior a execução de programas de treinamento e aperfeiçoamento para os funcionários que lhe são subordinados; [...]

COORDENADOR DE SERVIÇOS DE COMPRAS, PATRIMÔNIO E ALMOXARIFADO Súmula de Atribuições: - Programar a execução das atividades da Coordenadoria; - Coordenar e controlar as tarefas relativas a compras, recebimento, estocagem, distribuição e reposição de materiais, controlar o fluxo e o consumo, bem como o nível dos estoques para mantê-los em condições de atender a demanda; - Controlar a tramitação dos processos dentro da unidade que coordena; - Dirimir eventuais dúvidas quanto à aplicação das normas internas pertinentes; - Supervisionar as cotações de preços apresentadas pelos fornecedores nas contratações diretas pela Administração, observando o disposto na legislação pertinente; - Submeter à análise jurídica as minutas de contratos administrativos; [...]

COORDENADOR DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES E MANUTENÇÃO Súmula de Atribuições: - Programar a execução das atividades da Coordenadoria; - Supervisionar a utilização dos veículos oficiais, fiscalizando o cumprimento das normas que regulam o uso dos veículos; - Realizar rígido controle do uso dos veículos oficiais, não permitindo a utilização do veículo para finalidade que não atenda ao interesse público, comunicando, se for o caso, ao superior imediato e ao controle interno; - Coordenar a inspeção das condições de uso da frota; - Analisar previamente os pedidos de manutenção e reparos nos veículos oficiais, sugerindo o deferimento ou não ao ordenador de despesas; - Fiscalizar a guarda dos veículos, [...]

COORDENADOR DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA Súmula de Atribuições: - Programar a execução das atividades da Coordenadoria; - Estabelecer prioridades nas atividades a serem realizadas; - Coordenar a execução dos convênios firmados com entes municipais, estaduais e federais, na sua área de atuação; - Supervisionar a elaboração de manuais de instruções de operação e descrição de serviços, listagens, gabaritos de entrada e saída e outros informes necessários; [...]

COORDENADOR DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL Súmula de Atribuições: - Programar a execução das atividades da Coordenadoria; - Supervisionar o registro de todos os atos pertinentes à vida funcional dos servidores, bem como os expedientes relativos à promoção e evolução funcional; - Orientar a elaboração da folha de pagamento dos servidores e Vereadores da Câmara Municipal; - Fiscalizar o livro ponto de frequência e eventuais horas extras; - Controlar a tramitação dos processos dentro da unidade que coordena; [...]

Como se vê, as atribuições dos referidos cargos não se destinam às atribuições típicas de direção, chefia e assessoramento, previstas no artigo 37, V, da CF.

Cumprido destacar também que os problemas no quadro de pessoal são reincidentes, verificando-se ao longo do exercício a omissão da Edilidade em adotar medidas para o seu devido saneamento.

Com efeito, já nas contas do exercício de 2014 (TC-2785/026/14- trânsito em julgado em 29/07/2016), conforme se depreende de decisão da E. Primeira Câmara, determinou-se expressamente que a Edilidade corrigisse seu quadro de pessoal, observando que os cargos de natureza técnica e burocrática deveriam ser providos por concurso público e os cargos em



comissão guardar consonância com o artigo 37, V, da Constituição Federal, atentando para que o preenchimento dos cargos em comissão ocorra com a exigência de nível superior:

“Portanto, determino que a Câmara corrija o seu quadro de pessoal, observando que os cargos de natureza técnica e burocrática sejam providos por concurso público e os cargos em comissão estejam em consonância com o artigo 37, inciso V da Constituição Federal, atentando que o preenchimento dos cargos em comissão deve ser realizado sob a exigência de instrução de nível superior.”.

A desconformidade do quadro de pessoal com a Constituição Federal também foi motivo para a irregularidade das contas do exercício seguinte, consoante se observa no TC-949/026/15, julgado pela C. Segunda Câmara em 06/11/2018, cujo voto proferido pelo E. Conselheiro Antônio Roque Citadini assim dispôs:

“Além disso, indicou a fiscalização a ausência de requisito de escolaridade superior para o preenchimento dos cargos comissionados de assessoria, o que tem sido frequentemente condenado por este Tribunal e pelo E. TJESP. Pelo exposto, JULGO IRREGULARES AS CONTAS EM EXAME com fundamento no artigo 33, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 709/93.”

Demais disso, diante da determinação da ADI acima referenciada, a Edilidade extinguiu 11 cargos de Assessor Parlamentar por meio da Resolução nº 6, de 14 de novembro de 2013, porém, em contrapartida, a mesma Resolução criou 10 cargos em comissão de Chefe de Gabinete Parlamentar e 01 cargo em comissão de Chefe de Gabinete da Presidência (evento 9.17, fl.14).

Nesse sentido, remanescem as impropriedades apontadas na referida ação, tendo havido somente alteração na nomenclatura dos já citados cargos.

Outrossim, cumpre destacar impropriedade referente à **existência de cargo em comissão com atribuições típicas do cargo efetivo de Procurador Jurídico**, situação que desatende ao inciso II do artigo 37 da Constituição Federal (evento 9.17, fl. 17).

Sobre a questão, a Origem aduz que o fato dessa impropriedade não ter sido objeto de apontamento no exercício de 2016, TC-4987.989.16-7, impediria o posicionamento pela irregularidade no exercício de 2018 (evento 20.1, fls. 08/10).

Todavia, à luz do princípio da anualidade, o simples fato de tal falha não ter sido objeto de apontamento em um exercício específico, 2016, não garante a sua regularidade nos exercícios subsequentes.

Quanto à gravidade da falha, essa reside no fato de que atribuições eminentemente técnicas devem ser desenvolvidas por servidores efetivos, de modo que elaboração de pareceres e manifestações de cunho jurídico (matérias inerentes ao ocupante do cargo de Procurador do Legislativo) reclamam independência profissional, condição essa mitigada nos casos de



nomeação para demissíveis *ad nutum*. Além do mais, trata-se de serviço perene no âmbito da Administração Pública, não podendo, portanto, sofrer solução de continuidade.

Neste sentido, recentes decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sede de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, têm considerado inconstitucionais respectivas leis municipais criadoras de cargo em comissão de Assessor Jurídico: ADI nº 2145119-65.2017.8.26.0000 e ADI nº 2192307-54.2017.8.26.0000, por exemplo.

Salienta-se que referidas decisões reforçam o caráter de perpetuidade da função técnica, razão pela qual não pode ser exercida por comissionados, o que requer, portanto, censura e adoção de medidas corretivas.

Por fim, a diligente Fiscalização detectou o **pagamento de adicional de complementação de jornada variável, equivalente a 50% sobre o vencimento base**, aos ocupantes de cargo efetivo de Procurador Jurídico da Edilidade que optarem por majoração de 50% em sua jornada de trabalho, contrariando os princípios da economicidade e da eficiência, uma vez que extensivo à totalidade de servidores da carreira e paga de forma habitual, independente da real necessidade do serviço extraordinário (evento 9.17, fls.14/15).

Aduz a Edilidade que o adicional de complementação de jornada não se confunde com a prestação de serviço extraordinário e sim a extensão de jornada de trabalho do servidor com correspondente aumento de salário, alegando, ainda, que tal complementação não causou custos excessivos aos cofres públicos (evento 20.1, fls. 13/14).

Contudo, não é esse o entendimento que deflui da leitura do art. 23-A, *caput*, da Lei Municipal nº 2.252, que não deixa dúvidas quanto à natureza extraordinária da complementação:

Art 23-A O ocupante do cargo efetivo de Procurador Jurídico que optar pelo acréscimo de 50% (cinquenta por cento) na jornada de trabalho, correspondente a 30 (trinta) horas semanais, fará jus ao Adicional de Complementação de Jornada Variável equivalente a 50% (cinquenta por cento) do vencimento base.

Saliente-se, ainda, que não restou demonstrado pela Origem o real interesse público na concessão do benefício por 12 meses, feito adverso do art. 74 da Lei nº 8.112: “*Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitado o limite máximo de 2 (duas) horas por jornada.*”

Dada a possível inadequação das disposições contidas no art. 23-A da Lei Municipal, cabe à Edilidade, desde já, ajustar sua legislação por iniciativa própria, sem prejuízo de notícia ao *Parquet* Estadual, para que adote as medidas que entender cabíveis.



Ante todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **art. 33, inc. III, alínea 'b'** (infração à norma legal ou regulamentar) e **c/c § 1º** (reincidência), com proposta de aplicação de **multa**, conforme **artigos 36, parágrafo único, e 104, I, II e VI** todos da **Lei Complementar Estadual 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item D.3.1** – cargos comissionados que denotam o exercício de atividades eminentemente burocráticas e rotineiras, que poderiam ser executadas por servidores efetivos, inclusive os já existentes no quadro, contrariando o art. 37, V, da Constituição Federal, e manutenção do quadro excessivo de servidores comissionados, subvertendo-se ao mandamento constitucional que prevê como exceção a nomeação para cargos em comissão (REINCIDÊNCIA);
2. **Item D.3.1** – manutenção de cargo comissionado de Consultor Jurídico com atribuições análogas ao cargo efetivo de Procurador Jurídico, contrariando o art. 37, II, da CF;
3. **Item D.3.2** – concessão de adicional de complementação de jornada variável a Procuradores Municipais equivalente a 50% sobre o vencimento base em desacordo aos princípios da economicidade, da eficiência e da supremacia do interesse público, bem como ao art. 74 da Lei nº 8.112;
4. **Item D.5** - desatendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Ademais, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão da Vereança nos seguintes pontos:

1. **Item B.4.2.1**- mantenha o adequado acompanhamento e controle da execução dos serviços, em conformidade com o artigo 63 da Lei nº 4.320/64 e artigos 67, *caput e* §1º, e 73, I, alíneas “a” e “b”, da Lei das Licitações;
2. **Item C.2.2**- atente para o princípio da vantajosidade nas prorrogações de prazos contratuais, à luz do art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/93.

Por fim, caso haja juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento nos autos, nisto incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, desde já se requer vista, nos termos do art. 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c art. 3º, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010, a fim de que o Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

São Paulo, 09 de abril de 2020.

ÉLIDA GRAZIANE PINTO
Procuradora do Ministério Público de Contas