



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

MPC.SP - 8ª Procuradoria
(11) 3292-4302 - www.mpc.sp.gov.br



PROCESSO:	00005596.989.19-4
ÓRGÃO:	▪ CAMARA MUNICIPAL DE AMERICANA (CNPJ 56.983.778/0001-12) ▪ ADVOGADO: KARINA RODRIGUES OLIVATTO (OAB/SP 196.047)
INTERESSADO(A):	▪ LUIZ CARLOS CEZARETTO (CPF 095.833.378-54)
ASSUNTO:	Contas de Câmara - Exercício de 2019
EXERCÍCIO:	2019
INSTRUÇÃO POR:	UR-03

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.

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

SÍNTESE DO APURADO

CONTROLE INTERNO	REGULAR
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite da despesa total?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite percentual para a folha de pagamento?	SIM
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	2,29%
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional da despesa total com remuneração dos edis?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	NÃO
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e considerando as justificativas ofertadas pela Origem (eventos 35 e 56), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos, por não considerá-los em boa ordem.

Inicialmente, o relatório da Fiscalização, no item “**B.1.1 – Repasses Financeiros Recebidos e Devolução**” (evento 13), demonstra que a receita de duodécimos obtida pelo Legislativo foi superestimada (R\$ 28.872.000,00), diante da vultosa devolução do montante de R\$ 5.280.631,97, o que representa um excesso de 18,28% em relação às reais necessidades da Edilidade, contrariando o preconizado nos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/1964, c/c art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em que pesem os esclarecimentos ofertados, o fato é que tal ocorrência merece censura e imediata correção, pois afronta princípios basilares que devem permear a gestão da Administração Pública, a quem incumbe a utilização parcimoniosa de recursos financeiros, principalmente em momentos de escassez notória e persistente, tudo à luz do art. 37, *caput*, da CF.

Vale registrar que, não raro, o Poder Executivo adota medidas de contingenciamento durante o exercício, mitigando a promoção de políticas públicas essenciais, justamente para dar integral cumprimento aos repasses reservados ao Poder Legislativo. Demais disso, superestimativas de orçamento podem induzir a equívocos nos cálculos dos percentuais legais, como o decorrente da aplicação do art. 29- A, § 1º, da CF, apurado no item B.3.2 (limite para gasto com folha de pagamento).

A elevada devolução de duodécimo revela planejamento financeiro inadequado, daí porque se mostra imprescindível um orçamento camarário mais realista e bem planejado, sendo pertinente a expressa recomendação ao Legislativo Local para que adote forma mais apropriada de estimar suas receitas, devendo este achado de auditoria ser somado para **julgamento irregular** das contas em exame.

A fiscalização anotou em seu bem elaborado relatório (item B.2 – Encargos), que a Câmara Municipal de Americana, deixou de enviar para análise, julgamento e registro o ato de aposentadorias de Artur Valter Janjon

(aposentado).

O defendente informa que a aposentadoria foi concedida por meio do Decreto Legislativo nº 388, de 20 de dezembro de 2007, e Ato da Mesa nº 42, de 21 de dezembro de 2007, com proventos integrais. Considerando tratar-se de ato ocorrido em 2007, a Câmara Municipal vem empreendendo esforços para localizar o processo administrativo correspondente à concessão da aposentadoria, para o fim de remetê-lo a esta Corte de Contas (evento 35).

A diligente Fiscalização também apontou reincidência nos desacertos relacionados ao “**quadro de pessoal, item B.5.1**”, em face de desarrazoada **desproporção entre cargos comissionados e efetivos**, pois a Origem, no exercício de 2019, contava em seu quadro 81 servidores em comissão e 62 efetivos, sendo ocupados, respectivamente, todos os cargos de livre provimento (81) e apenas 36 nomeados por concurso público.

Neste ponto, assim se manifestou o Supremo Tribunal Federal sobre a necessária observância à proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e comissionados:

EMENTA: AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - **Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local.** III - Agravo improvido.

(RE 365368 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 22/05/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00049 EMENT VOL-02282-08 PP-01545 RTJ VOL-00204-01 PP-00385) (g.n.)

Verifica-se, portanto, verdadeira inversão da norma constitucional, que estabelece o provimento de cargos efetivos como forma ordinária de ingresso nos quadros da Administração Pública, ao passo que os comissionados devem ser admitidos somente nas situações excepcionais ressalvadas pelo legislador constitucional.

Observa-se, ainda que, embora a Origem tenha efetivado, através do Decreto Legislativo nº 795/2017, a reestruturação de seu quadro de pessoal, foi mantido o número excessivo de servidores comissionados. Registre-se tratar-se de conduta reiterada, haja vista teor do julgamento das contas da Edilidade no exercício de 2016:

Somado a isso, é pertinente destacar que as falhas relacionadas ao quadro de pessoal também ensejam a reprovação das contas, tendo em vista o excesso de postos de livre provimento e a falta de plena adequação das atribuições de cargos em comissão, deixando a Câmara Municipal de conferir efetividade às disposições do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

No âmbito das contas, vale lembrar que a apreciação da matéria não é inédita neste Tribunal.

A questão vem sendo apontada, ao menos, desde as contas de 2010 (TC-001760/026/108 – 1ª Câmara – Sessão de 04/06/13 – sob a relatoria da Substituta de Conselheiro Auditora Sílvia Monteiro), sendo determinada a reestruturação do quadro de pessoal.

Nas contas de 2011 (TC-002418/026/119 – 2ª Câmara – Sessão de 07/05/13 – Conselheiro Relator Edgard Camargo Rodrigues), em relação às atribuições dos cargos comissionados, foi recomendada a observância das disposições do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, sendo reiterada a recomendação nas contas de 2012 (TC-002109/026/1210 – 1ª Câmara – Sessão de 11/02/14 – Conselheiro Relator Renato Martins Costa).

A regularização do quadro de pessoal também foi objeto de reiteração nas contas dos anos subsequentes – 2013 (TC-000006/026/1311 – 1ª Câmara – Sessão de 17/03/15 – Conselheiro Relator Dimas Ramalho) e 2014 (TC-002411/026/1412 – 1ª Câmara – Sessão de 07/02/17 – sob a relatoria do Substituto de Conselheiro Auditor Samy Wurman), passando a rejeitar os demonstrativos este Tribunal, a partir das contas de 2015 (TC-000575/026/1513 – 2ª Câmara – Sessão de 05/09/17 – sob a relatoria do Substituto de Conselheiro Auditor Antonio Carlos dos Santos), ... (eTC-5020.989.16 – CM Americana – exercício 2016 – 2ª Câmara – sessão de 04/06/19)

Destarte, ante a reincidência no número excessivo de cargos em comissão em detrimento dos cargos de provimento efetivo, este achado de auditoria deve motivar a rejeição das contas em exame.

Além dessas ocorrências, ainda foi apontada a nomeação de servidores para cargos em comissão, **para os quais se exige apenas nível médio ou fundamental como requisito de escolaridade**, em afronta às recomendações e decisões da Casa e à jurisprudência do Poder Judiciário, para quem a falta de exigência de conhecimentos técnicos especializados garantidos por curso superior afasta a excepcionalidade da atividade de assessoramento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Ação proposta objetivando a declaração de inconstitucionalidade do Anexo I da Lei Municipal nº 3.154 de 26 de dezembro de 2010, do Município que Itapeva, que dispõe sobre a Reestruturação do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Itapeva e dá outras providências — Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções** Cargos de Assessor Parlamentar e Chefe de Gabinete Parlamentar que não se coadunam com o permissivo legal — Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente. (g.n.)

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI 0210184-51.2011.8.26.0000, Rel. Des. Antônio Carlos Malheiros, j. 04.04.2012, v.u.)

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **artigo 33, inciso III, alíneas ‘b’** (infração à norma legal ou regulamentar), **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. **B.1.1** – previsão de duodécimos acima das reais necessidades do Legislativo, em ofensa aos arts. 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (**reincidente**);
2. **B.2.** – recolhimento irregular ao regime próprio de previdência;
3. **B.2** – pagamento de inativos e pensionistas com recursos próprios, sem fonte específica de custeio, em afronta ao disposto no art. 195, II, § 5º da CF/88[1], quando deveria ser sustentados pelo regime próprio de previdência;

4. **B.2** – não envio a este E. Tribunal o processo de aposentadoria concedido em 2007;
5. **B.5.1** – reincidência: desproporcionalidade entre o número de cargos efetivos e em comissão, havendo, inclusive, cargos em comissão com exigência de escolaridade incompatível com as funções desempenhadas, não atendendo ao disposto no artigo 37, V, da CF;
6. **D.2** – diversas situações de divergências/inconsistências de informações fornecidas ao sistema AUDESP;
7. **E.3** – reincidência: não atendimento às recomendações deste Tribunal, em relação ao quadro de pessoal.

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 (alertando-se os gestores, desde já, que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo de irregularidade das contas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da Lei Complementar Estadual 709/1993):

1. **B.1.2** – para que a próxima fiscalização ordinária ateste a veracidade do noticiado pelo defendente;
2. **B.5.5 e C.2** – para que a próxima fiscalização *in loco* verifique as informações apresentadas;
3. **E.5** – para que a próxima auditoria verifique a expedição do AVCB;
4. **E.6** -aprimore o controle de gastos com combustível, consignando informações tais que atendam ao princípio da transparência (histórico de consumo, identificação dos usuários, natureza do deslocamento).

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.

É o parecer.

São Paulo, 26 de novembro de 2020.

RENATA CONSTANTE CESTARI
Procuradora do Ministério Público de Contas

MPC 04

[1] "Art. 195, II, § 5º. Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total"

[1] "Art. 195, II, § 5º. Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total"

 Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906  (11) 3292-4302  mpc.sp.gov.br  [mpc.sp](#)  [MPdeContas_SP](#) 

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-U2R0-3PKC-6LAC-BQD9