

15-10-24

SEB

=====

109 TC-003975.989.20-3

Câmara Municipal: São Caetano do Sul.

Exercício: 2020.

Presidentes: Eclerson Pio Mielo e Edison Roberto Parra.

Períodos: (01/01/20 a 12/02/20; 01/03/20 a 31/12/20) e (13/02/20 a 29/02/20).

Advogados: Thais Cristina Santos (OAB/SP nº 304.812), Miriam Athiê (OAB/SP nº 79.338), Osmar Belvedere (OAB/SP nº 166.812), Cinthia Yara Alves de Oliveira (OAB/SP nº 216.852), Daniel Marcos Pastorin (OAB/SP nº 258.675) e outros.

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

Sustentação oral proferida por interessado em sessão de 28/05/2024.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. ELEVADO QUANTITATIVO DE CARGOS EM COMISSÃO. IRREGULARIDADE.

CÂMARA MUNICIPAL DE: SÃO CAETANO DO SUL		População:	161.957
Título	Situação	Ref.	
Despesa Total – CF. art. 29-A (3,5 a 7% sobre a receita do ano anterior - RTA)	4,79%	6%	
Despesa com folha de pagamento – CF. art. 29-A, § 1º	64,48%	70%	
Despesa com pessoal e reflexos – LRF art. 20, III, “a” (RCL)	2,98%	6%	
Subsídios dos Agentes Políticos (Presidente) - CF. art. 29, VI (20 a 75% do subsídio dos Deputados Estaduais)	39,57%	50%	
Quantidade de Vereadores – CF. art. 29, IV	19	19	
Mapa das Câmaras		Situação	Mediana
Despesa liquidada com pessoal e custeio <i>per capita</i>	R\$ 330,56	R\$ 75,07	
Relação percentual da despesa sobre a receita própria municipal	9,25%	10,31%	
Outros Indicadores			
Duodécimos recebidos	R\$ 55.682.571,42		
Execução Orçamentária – relação percentual dos duodécimos devolvidos sobre o valor dos repasses financeiros recebidos	R\$ 566.253,83	1,01%	
Demais análises			
Recolhimento dos encargos sociais	Em ordem		
Repasses de duodécimos	Sem atrasos/Em ordem		
Pagamento de verba de gabinete ou assemelhada	Não		
Pagamento de sessões extraordinárias	Não		
Quadro de Pessoal – Relação população/vagas providas	817,96		
Quadro de Pessoal – Relação quadro comissionado/vereador	5,42		
Fiscalizada por DF-04 – 4ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO¹			

¹ Localização e Mapa das Câmaras

ATJ: Sem manifestação	MPC: Irregularidade
-----------------------	---------------------

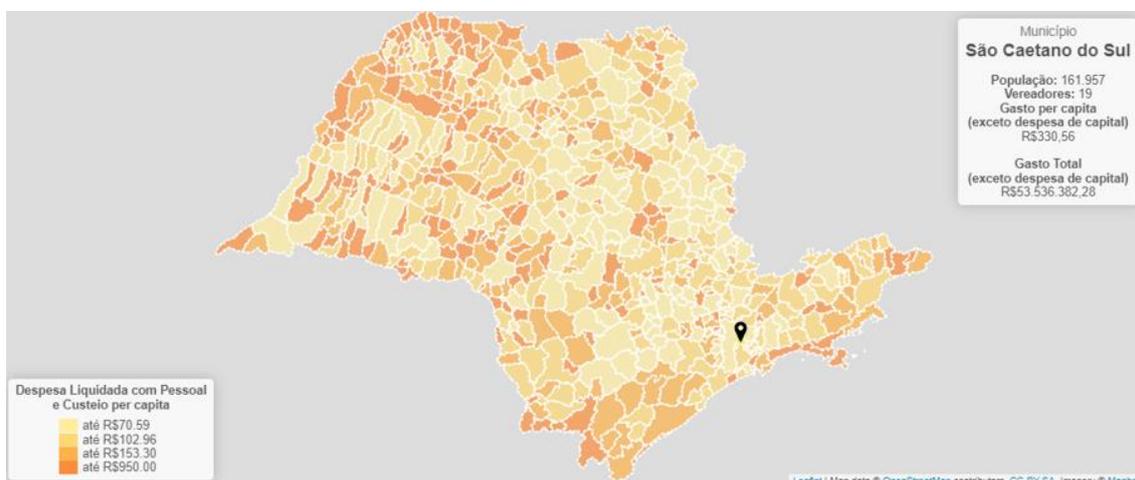
1. RELATÓRIO

1.1 Em exame as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL**, exercício de **2020**.

1.2 A Fiscalização, na conclusão de seus trabalhos (evento 22.36), apontou as seguintes ocorrências:

a) planejamento das políticas públicas: audiências para discussão dos projetos da LDO e da LOA realizadas em período que não estimula a participação popular e pode inviabilizar o comparecimento daqueles que trabalham no horário comercial;

b) quadro de pessoal²: desproporcionalidade dos cargos em



2

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	103	103	65	65	38	38
Em comissão	128	128	103		25	128
Total	231	231	168	65	63	166
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados						

A ausência de vagas providas ao final do exercício em exame explica-se porque a Câmara promoveu 103 exonerações em 31.12.2020 – cf. evento 22.15. As vagas foram novamente providas em 2021 (cf. relatório da Fiscalização, evento 37.31 do TC-006670.989.20-1).

2

comissão, que correspondem a 61,31% do total das vagas preenchidas;

c) ordenamento legal das remunerações aos servidores efetivos instituído em 2019: as gratificações e suas incidências cumulativas (efeito cascata) que vinham sendo objeto de apontamento nos exercícios anteriores continuaram ocorrendo; com nova denominação (Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI), foram incorporadas aos vencimentos dos servidores com o advento da Lei Municipal nº 5.762/19;

d) remuneração de servidores acima daquela percebida pelo Prefeito: pagamentos realizados a servidores aposentados acima do teto constitucional;

e) gastos com combustível: utilização de veículos não justificada no relatório de controle de viagens, não atendendo à recomendação desta Corte;

f) fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audep: divergência entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audep no item B.5.1 – Quadro de Pessoal (informação equivocada de provimento de um cargo efetivo);

g) atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: entrega intempestiva de documentos ao Audep, bem como não cumprimento de recomendações exaradas nas contas dos dois últimos exercícios apreciados.

1.3 A Câmara Municipal de São Caetano do Sul (evento 55), em suas justificativas, sustentou, em síntese, o seguinte:

a) planejamento das políticas públicas: noticiou que viabiliza meios para que as audiências públicas sejam realizadas em horários mais adequados e destacou a utilização de diversos mecanismos multimídia para atrair a participação popular;

b) quadro de pessoal: fundamentou suas justificativas iniciais em

relatório organizado por fundação contratada pela Câmara³, que compreendeu não ser excessivo o quadro de servidores da edilidade, se considerados aspectos pontuais, destacando a situação abastada do Município, como sua arrecadação e o PIB *per capita*.

Relembrou que no exercício de 2016 o percentual de cargos em comissão alcançava 184,29% e, desde então, a edilidade vem fazendo adequações: extinguiu 19 (dezenove) desses postos em 2017 e exonerou outros 26 (vinte e seis) no exercício de 2019, período em que também promoveu concurso público para contratação de efetivos, suspensa, porém, em 2020, em vista da pandemia do coronavírus.

Salientou que as adversidades de 2020 impuseram a concentração dos esforços em medidas voltadas à contenção da pandemia, razão pela qual qualquer alteração no quadro de pessoal representaria risco à continuidade do serviço.

Nesse raciocínio, requereu a apreciação das contas com base “no aprimoramento interpretativo deste Tribunal”, reportando a etapas que não se limitam a um único exercício financeiro e, sim, ao conjunto de ações até então promovidas;

c) ordenamento legal das remunerações aos servidores efetivos instituído em 2019: afirmou que a VPNI – Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada destina-se a proteger a confiança nos atos do Poder Público quanto à aplicação do princípio da irredutibilidade de vencimentos de servidores e se faz presente em diversas normas da federação, citando como exemplo a Lei nº 8.112/90.

Defendeu a legalidade da referida vantagem, disponibilizando excertos do RE 1.283.360-AC e do AgRG no RMS 28485-RJ 2008/0273192-9, na tentativa de corroborar seu entendimento.

Contextualizou a matéria no cenário da edilidade, rememorando

³ Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – Fipe, para realizar “diagnósticos consolidados sobre as recentes revisões organizacionais e da legislação de suporte às atividades administrativas e de assessoramento parlamentar”.

que este Tribunal tecia críticas acerca de algumas gratificações concedidas e à forma de seu pagamento (adicional de nível universitário; regime especial de trabalho – RET; extraordinário, resultante da aplicação das Resoluções nº 783/90 e nº 876/97; e extraordinário e especial, da aplicação das Resoluções nº 830/93 e nº 884/98). Acrescentou que as normas de instituição previam de modo expresso sua incorporação aos vencimentos dos servidores – muitos deles já usufruindo dessa condição –, antes da edição da EC 19/98 e do impedimento do cálculo repique.

Alegou, nesse sentido, que as gratificações incorporadas há mais de 20 (vinte) anos estariam em consonância com a legislação correlata à época e, para “atender aos anseios desta E. Corte”, buscou contratar a Universidade de São Caetano do Sul, de cujos estudos resultou a conveniência da implantação da VPNI como solução uniformizadora, “isolando o potencial da legislação anterior de produzir ‘efeito cascata’ e a extinção das respectivas gratificações”.

Esclareceu que, por meio da Lei Municipal nº 5.762/19, foi instituída a VPNI e sua aplicação alcança um antigo e pequeno grupo de servidores efetivos do regime estatutário, cujos cargos serão extintos na vacância, não fazendo parte desse conjunto os novos servidores.

Concluiu, consignando ser inadequado este Tribunal afastar a aplicabilidade da norma ou considerar os atos de gestão dela decorrentes capazes de gerar irregularidade das contas;

d) remuneração de servidores acima daquela percebida pelo Prefeito: recapitulou que os casos de remuneração acima do teto municipal estão protegidos pela coisa julgada, ou *sub judice*, asseverando que, excetuados esses servidores, o corte do teto é aplicado a todos os demais;

e) gastos com combustível: afirmou que as providências para sanear as falhas sobre essa matéria foram adotadas no exercício, porém, com a ocorrência da pandemia e, posteriormente, com o retorno gradual das atividades, ocorreram algumas falhas de lançamento por parte de alguns gabinetes, que ora estão corrigidas;

f) fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audep:

reconheceu o equívoco no lançamento.

1.4 Nas justificativas apresentadas pelo **responsável** pelas contas no período de 01-01-20 a 12-02-20 e 01-03-20 a 31-12-20, Eclerson Pio Mielo, foi reprisada grande parte dos esclarecimentos prestados pela Câmara.

Complementarmente, sobre o quadro de pessoal, consignou que, dos 103 empregos em comissão, 27 (vinte e sete) são vinculados à estrutura da Presidência, Vice-Presidência, Mesa Diretora e Gabinete das Lideranças da Maioria e da Minoria, enquanto 57 (cinquenta e sete) estão diretamente lotados nos gabinetes dos vereadores, cabendo três assessores por edil.

Observou, quanto aos 19 (dezenove) postos restantes, que o fato de cada vereador contar com um Chefe de Gabinete e tal função se enquadrar naquelas de coordenação, controle e direção, e não nas de assessoramento, deveria acarretar exclusão do cômputo do número de cargos em comissão para fins de controle da proporcionalidade entre os de provimento efetivo.

Fiou-se, a exemplo das justificativas ofertadas pela Câmara, no relatório fruto da contratação já reportada, listando, ainda, a produção legislativa do biênio 2019-20, para corroborar sua assertiva de que o quantitativo de três assessores por vereador, somados a um chefe de gabinete, estaria compatível ao porte do Legislativo.

1.5 O **Ministério Público de Contas** manifestou-se pela irregularidade dos demonstrativos (evento 78).

1.6 O responsável pelas contas no período de 13-02-20 a 29-02-20, Edison Roberto Parra (evento 104), requereu a extinção do feito relativamente à sua pessoa, ou a responsabilização tão somente pelos atos por ele praticados.

1.7 Instado novamente a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas** (evento 113) opinou pelo não acolhimento do pedido, destacando que o julgamento das contas deve ser considerado pela sua inteireza, sem compartimentações, em observância aos princípios da anualidade e integralidade do exercício.

Ademais, reiterou sua manifestação pela irregularidade dos demonstrativos.

1.8 O responsável Edison Roberto Parra (evento 149) retornou aos autos, juntando certidão da Câmara que relaciona os atos praticados durante seu período de gestão.

1.9 Ciente da juntada, o **Ministério Público de Contas** (evento 158) ratificou sua manifestação pela irregularidade dos demonstrativos.

1.10 Houve nova apresentação de justificativas e documentos pelo responsável Eclerson Pio Mielo (evento 164.1/164.17).

Nessa oportunidade, enumerou os atos de gestão praticados, a exemplo de leis, atos, aprovação de leis e resoluções, contrato e projeto de resolução, concernentes ao período de 2017 a 2023.

No mais, essencialmente reproduziu trechos das justificativas anteriormente ofertadas.

1.11 Novamente, o **Ministério Público de Contas** reiterou sua manifestação pela irregularidade dos demonstrativos (evento 172).

1.12 Inseridos os autos nas pautas das sessões de 14-06-22, 22-11-22 e 11-06-24, delas foram retirados, na forma regimental. Ainda, constou o feito da pauta de 08-10-24, quando foi retirado a pedido da defesa.

Incluídos os autos na pauta dos trabalhos da sessão de 28-05-24 desta C. Segunda Câmara, proferiu o ex-Presidente Eclerson Pio Mielo sustentação oral.

Relembrou o responsável sua trajetória em gestões anteriores, quando reduziu o quantitativo de servidores comissionados, passando os gabinetes de vereadores a contar, em vez de seis, com quatro assessores, dentre eles um chefe de gabinete.

Ressaltou que a conduta foi reconhecida por este Tribunal, com a aprovação das contas de 2017 e 2018.

Consignou que, em 2019, a fundação contratada pela Câmara Municipal apresentou estudos demonstrando a real necessidade de concurso público, promovido naquele mesmo exercício, porém, devido à pandemia, não pôde efetivar o chamamento dos aprovados, o que possivelmente equilibraria a proporcionalidade e diminuiria ainda mais o número de comissionados.

Explicou que de 2019 para 2020 houve uma readequação de funções: alguns cargos cujas atribuições estariam em desacordo com a Constituição Federal foram extintos e as atribuições foram adequadas com novo chamamento de comissionados.

Noticiou que esteve novamente na Presidência da Casa de Leis em 2023, quando houve a nomeação dos concursados, o que possibilitou a redução de mais 19 postos comissionados, contando hoje, em 2024, cada vereador, com um chefe de gabinete e dois assessores, reforçando que, atualmente, o quadro não possui mais 103 comissionados em virtude dessa redução.

Comunicou que foi solucionado o apontamento sobre os servidores que recebiam acima do teto constitucional, afirmando que a Câmara procura atender às recomendações do Ministério Público de Contas e deste Tribunal, requerendo a aprovação.

Indaguei, então, sobre o aumento do quadro de comissionados no exercício em exame, considerando que o responsável explanara sobre sua redução. Ainda, solicitei explicações acerca da exoneração de todos os comissionados ao final de 2020 e, destacando a posição desfavorável do Legislativo no Mapa das Câmaras, questionei a propósito da contratação de mais servidores efetivos além dos 65 ocupados, porquanto iria no sentido oposto ao que este Tribunal orienta e alerta, em vista do alto custo *per capita* com pessoal e custeio que a estrutura atual já representaria.

Em resposta, o responsável alegou, quanto às exonerações, que seguiu orientação da Procuradoria do Legislativo, no sentido de que todos os desligamentos ocorressem ao final da legislatura.

Reforçou que não houve aumento de comissionados, mas novas atribuições para esses cargos, com readequação de funções de assessores para um quadro de diretores, mantendo-se praticamente o mesmo quantitativo em 2018, 2019 e 2020.

Concordou que o número era excessivo e, por isso, teria colaborado para sua redução, que poderá ser observada nas contas de 2024.

1.13 Contas anteriores:

2017: regulares, após interposição de recursos ordinários. No âmbito recursal foi mantida a recomendação consignada na primeira instância para regularização do quadro funcional, limitando a quantidade de cargos comissionados às reais necessidades da Câmara, tendo em vista que a desproporção foi retomada em 2019 (Recursos Ordinários: TC-001337.989.23 e TC-001405.989.23 Relator Conselheiro Substituto Samy Wurman. Na Segunda Câmara as contas tinham sido julgadas irregulares no TC-006241.989.16, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Revisor, e Cristiana de Castro Moraes, vencido o Relator, Conselheiro Robson Marinho - trânsito em julgado em 29-01-24).

2018: Regulares, com ressalvas, recomendando à origem que corrija os defeitos apontados nos itens falhas de instrução e execução contratual; aperfeiçoe o controle sobre gastos com combustíveis e reveja a situação salarial de determinado servidor. No corpo do voto, reconheceu o esforço do gestor na diminuição dos cargos em comissão existentes, de 90, para 76, relevando, excepcionalmente, o apontamento nesse sentido (TC-005286.989.18, Relator Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli, trânsito em julgado em 15-02-24).

2019: Regulares, com ressalvas, recomendando ao Legislativo que atente às correções indicadas pelo MPC (TC-005627.989.19, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini, DOE de 27-09-24).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Os autos (evento 22.36) informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 49.526.906,42, correspondente a 4,79% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 1.034.492.570,99), abaixo, portanto, dos 6% permitidos pelo artigo 29-A, II, da Constituição Federal, diante do número de habitantes (161.957).

A despesa com folha de pagamento, para os fins do § 1º desse dispositivo constitucional, foi de R\$ 32.275.084,85, equivalente a 64,48% da transferência líquida da Prefeitura⁴ (R\$ 50.058.037,75), inferior, desse modo, ao limite máximo admitido de 70%.

O Legislativo despendeu com pessoal e reflexos a importância de R\$ 44.798.969,60, que representa 2,98% da receita corrente líquida do Município (R\$ 1.501.733.475,35).

Os subsídios dos agentes políticos atenderam à legislação de regência⁵, não se verificando, no período, pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros semelhantes. No exercício, não houve revisão remuneratória.

O repasse de duodécimos foi suficiente para suprir as despesas do Legislativo, cabendo restituição de R\$ 566.253,83 ao Executivo, correspondente a 1,01% do montante transferido.

Não evidenciada a ocorrência de danos ao erário ou à higidez da gestão, e tendo verificado a ausência de apontamentos semelhantes nos exercícios posteriores (TC-006670.989.20 e TC-005006.989.22, respectivamente, contas de 2021 e 2022), relevo as ocorrências de gastos com combustível e fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp.

A respeito da remuneração de servidores acima daquela percebida pelo Prefeito – item que vem figurando nos demonstrativos devido ao acompanhamento que

⁴ Despesa com inativos no montante de R\$ 5.804.533,67.

⁵ Fixados pela Resolução nº 1.020/16 em R\$ 10.021,17 para os vereadores e para o Presidente da Câmara, não sofreram revisão desde a fixação.

a Fiscalização opera acerca de ações *sub judice* –, no decorrer da sustentação oral, o responsável comunicou a solução do apontamento, o que deverá ser confirmado no próximo roteiro de inspeção.

No que tange ao ordenamento legal da remuneração dos servidores efetivos, observo que recente decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo considerou procedente a ação proposta pelo Procurador-Geral de Justiça pretendendo obter declaração de inconstitucionalidade dos incisos I e II do artigo 43 da Lei Municipal nº 5.762/19.

Referida lei instituiu o Plano de Empregos, Carreiras e Salários – PECS e a Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI. Assim dispõem seus artigos 42 e 43, I e II:

Art. 42 Fica instituída a Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, que corresponde a soma das verbas incorporadas relativas a adicionais e gratificações percebidas pelo servidor ocupante de cargo efetivo.

Art. 43 Incorpora-se como VPNI à remuneração do servidor de cargo em atividade, as seguintes vantagens:

I – Adicional de Nível Universitário, resultante da aplicação da Lei Municipal nº 2.815, de 9 de outubro de 1985, alterada pelas Leis Municipais nº 2.822, de 22 de novembro de 1985 e nº 4.739, de 05 de março de 2009;

II – Gratificação de Regime Especial de Trabalho – RET, resultante da aplicação da Lei Municipal nº 1.849, de 14 de agosto de 1970 e Ato nº 287, de 03 de fevereiro de 1977;

Disponibilizo trecho de interesse da decisão, proferida na Adi de nº 2158859-80.2023.8.26.0000:

Precedentes do Órgão Especial desta Corte apontando a inconstitucionalidade da instituição de vantagens pecuniárias genéricas e dissociadas do interesse público e das exigências do serviço - A instituição de gratificação de nível superior, de forma genérica e indistinta, em proveito de todos os servidores públicos com diploma universitário de determinado órgão, esfera de Poder ou ente político, mesmo aqueles cuja graduação não tenha relação com as atribuições que desempenham ou que ocupem cargos, cujo provimento tenha o nível superior como pré-requisito, é inconstitucional, por tal vantagem não atender ao interesse público ou às exigências do serviço e atentar contra os princípios da moralidade, da razoabilidade, da finalidade e do interesse público - A instituição de gratificação por regime especial de trabalho de maneira genérica, por serviço que não exija maior grau de disponibilidade, não seja prestado

em condições anormais e não gere despesas extraordinárias, ou com valores ou percentuais fixos ou predeterminados, independentemente de os seus ocupantes estarem ou não submetidos a condições anormais de serviço, é, igualmente, inconstitucional, por importar violação dos artigos 111 e 128 da Constituição Estadual. - Embora as leis instituidoras das vantagens previstas nos incisos I e II do artigo 43 sejam anteriores à vigência da Carta Estadual de 5 de outubro de 1989 e já tenham sido expressamente revogadas, fica reconhecida, aqui, a sua não recepção pela Constituição em vigor e, por conseguinte, a inconstitucionalidade dos incisos I e II do artigo 43 da lei impugnada, cujo efeito prático foi o de perpetuar o pagamento de benefícios incompatíveis com o modelo constitucional - Ofensa aos princípios do interesse público, da razoabilidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa - Impossibilidade de se conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 43, I, admitindo-se o pagamento de "Adicional de Nível Universitário" aos servidores com titulação acadêmica relacionada ao plexo de atribuições do cargo exercido, com exceção dos ocupantes de cargos para os quais o curso superior já seja pré-requisito de provimento, pelo fato de o dispositivo promover distinção não razoável entre servidores ingressos no serviço público antes e depois da Lei nº 5.763, de 3 de julho de 2019 - Irrepetibilidade das vantagens pagas a servidores de boa-fé com base nos incisos invalidados, diante do seu caráter alimentar e do princípio da segurança jurídica - Pedido procedente, com observação.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2158859-80.2023.8.26.0000; Relator (a): Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/03/2024; Data de Registro: 14/03/2024).

Conforme decisão publicada em 01-10-24, o agravo interposto contra despacho denegatório de Recurso Extraordinário não foi admitido. **Recomendo** à Câmara de São Caetano do Sul, portanto, que dê pronto cumprimento ao decidido no bojo do processo tão logo este transite em julgado.

2.2 O quadro de pessoal, de outra parte, contamina as contas do Legislativo.

Relembro, inicialmente, que o quantitativo dos cargos em comissão determinou a irregularidade das contas de 2011 a 2016⁶, salvando-se o exercício

6

Exercício	Processo	Trânsito em julgado
2011	TC-002949/026/11	16-05-18
2012	TC-002640/026/12	13-03-17
2013	TC-000537/026/13	12-11-18
2014	TC-002942/026/14	08-02-17
2015	TC-001106/026/15	01-07-22
2016	TC-005050/989/16	31-01-22

de 2014 em razão de ligeira melhora no quadro relativamente ao ano anterior.

Considerando que as relatorias pela regularidade dos exercícios de 2017 e de 2018 bem colocaram a excepcionalidade desse indulto às contas, não vejo, com o devido respeito ao e. Relator dos demonstrativos de 2019, como acompanhar seu posicionamento.

O voto assim ponderou:

TC-005627.989.19, Primeira Câmara de 30-07-24:

Destaco que as contas de 2017 e 2018 foram julgadas regulares, sendo que o trânsito em julgado desta última, a de 2018, ocorreu em 15 de fevereiro de 2024, o que me leva a concluir que muitas das recomendações propostas naquela oportunidade devem ser observadas quando do exercício subsequente ao trânsito em julgado.

Assim, a despeito da conclusão do MPC, e diante do princípio da segurança jurídica, VOTO PELA REGULARIDADE das contas em exame com fundamento no artigo 33, inciso II, quitando o seu responsável e ordenador de despesa conforme artigo 35, ambos da Lei Complementar nº 709/93.

No voto do recurso ordinário sobre as contas de 2017, o e. Relator relevou as inadequações em vista da queda gradativa no número de comissionados, sublinhando, contudo, a retomada do quantitativo nos exercícios de 2019 e 2020 (ora em exame), para, com recomendações, dar provimento ao apelo:

TC-001405.989.23, Pleno de 29-11-23:

E, neste caso, destaco a queda gradativa no número de cargos comissionados de 132 para 90, entre os anos de 2012 e 2017. É fato, portanto, que as medidas saneadoras tiveram impacto no exercício analisado, como evidenciado na tabela que trago abaixo, o que permite que sejam consideradas para relevação das inadequações do quadro de pessoal.

Quadro de pessoal	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	198	195	194	193	231	231
Comissionados	107	107	90	90	128	128

Legenda: verde = regulares; laranja = recurso; vermelho = reprovadas; branco = em instrução.

3.6 Proponho, porém, que seja mantida a recomendação de regularização do quadro funcional, limitando a quantidade de cargos comissionados às reais necessidades da Câmara, visto que a desproporção foi retomada dois anos depois, a partir de 2019, como apontado no voto do acórdão recorrido e no quadro acima. [grifos originais].

Já na decisão sobre as contas de 2018, mais uma vez o relevamento se deu com caráter excepcional e em consideração ao corte na ocupação dos postos de livre provimento:

TC-005286.989.18, Primeira Câmara de 05-12-23:

A redução da quantidade de cargos em comissão ocupados entre 2017 e 2018 (de 90, existentes em 2.017 para 76, em 2.018) demonstra esforço da origem para mitigar problemática relativa aos excessivos postos de trabalho de tal natureza impugnados em períodos pretéritos. Deste modo, relevo, excepcionalmente, o desacerto observado [nota de rodapé suprimida].

O quadro a seguir ilustra a evolução histórica do provimento dos cargos e os julgamentos por este Tribunal desde 2011, evidenciando que a regularidade das contas somente foi decretada nos exercícios em que houve diminuição na ocupação de postos comissionados. Contudo, no exercício em exame, o Legislativo evidencia o descaso com as recomendações desta Corte e novamente ocupa 103 cargos comissionados dos 128 disponíveis:

Julgamento (Irregular Regular Tramitando)	I			R	I		R	R	R	Atual	T	T	T
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Exercício	27	27	70	51	81	74	68	65	65	65	64	70	68
Efetivos	132	132	129	92	106	106	90	76	103	103	103	101	107

Nota-se, portanto, que a partir de 2019 a gestão retrocedeu no conjunto de ações já empenhadas, voltando a aumentar o preenchimento de cargos comissionados, em nova arremetida contra as decisões desta Casa de Contas, que nitidamente condenaram essa vasta ocupação, incongruente com o porte municipal.

Registre-se que o gestor detinha conhecimento das decisões anteriores cujos trânsitos em julgado possibilitariam seu amplo atendimento, a exemplo do iniciado pelas administrações de 2017 e 2018. No entanto, descontinuou essas ações, voltando a praticar os patamares censurados.

Inclusive, da comparação dos quadros analíticos de pessoal dos

exercícios de 2018 (evento 12.28 do TC-005286.989.18), 2019 (evento 17.14 do TC-005627.989.19) e 2020 (evento 22.13, deste), observa-se que em 2018 havia 76 vagas **para os gabinetes**, que passaram a contar com 95 nesses exercícios seguintes, além dos **demais** criados.

Os seguintes julgados antecederam a Presidência em análise, condenando panorama semelhante ao das presentes contas:

Contas 2011, TC-002949/026/11 - Trânsito em julgado em 16-05-18:

No mérito, os recorrentes não conseguiram afastar as falhas motivadoras do juízo de irregularidade.

Em diversas ocasiões já tive a oportunidade de manifestar-me quanto a essas determinações que o Tribunal vem dando às Câmaras Municipais para adequação do seu quadro de pessoal, especialmente no que tange ao excessivo número de cargos comissionados.

A nossa jurisprudência tem tolerado algumas situações, especialmente quando as Edilidades, apesar do tempo decorrido, atendem as determinações e constata-se uma melhora na situação do quadro de pessoal.

Entretanto, não é o que se constata no presente caso, pois, embora tenha se aumentado o número de cargos efetivos, restou constatado que ainda nos exercícios de 2015 e 2016 (TC – 5051/026/16) existiam 106 cargos em comissão ocupados contra 81 (em 2015) e 74 (em 2016) cargos efetivos ocupados.

Destaco que no julgamento das contas do exercício de 2014 tratadas no TC – 2942/026/14 a falha foi relevada porque houve uma melhora momentânea da situação com a redução de 129 para 92 cargos em comissão ocupados.

Contas 2013, TC-000537/026/13 - Trânsito em julgado em 12-11-18:

No mérito, a recorrente não conseguiu afastar as falhas motivadoras do juízo de irregularidade.

A nossa jurisprudência tem tolerado algumas situações, especialmente quando as Edilidades, apesar do tempo decorrido, atendem as determinações e constata-se uma melhora na situação do quadro de pessoal.

Entretanto, não é o que se constata no presente caso, pois, as reestruturações promovidas pela Edilidade não foram suficientes para afastar a irregularidade, tendo nos exercícios seguintes permanecido praticamente a mesma situação.

No exercício em exame encontravam-se ocupados 199 cargos o que, sem dúvida, é exagerado para o porte do município.

A Câmara ainda defende que a robusta arrecadação e relevante PIB *per capita* municipal são peculiaridades que imporiam um número correspondente de assessores para atender às demandas locais.

O Mapa das Câmaras, ferramenta utilizada por este Tribunal de Contas para divulgar à sociedade o quanto custa cada legislativo ao cidadão, evidencia outro lado: os gastos liquidados com pessoal e custeio da edilidade sul-caetanense são verdadeiramente excessivos, ainda mais se contrastados com Legislativos de semelhante pujança econômica.

No exercício de 2020, o Quadro 1 estampa que a população e receita própria de São Caetano do Sul são evidentemente menores que as congêneres no quesito “despesa nominal liquidada com pessoal e custeio”. No entanto, apesar dessa diferença desfavorável, equipara-se no gasto nominal e supera todas as demais, quando considerada a despesa *per capita*. O quantitativo de cargos comissionados ocupados também compõe a análise, patenteando as disparidades:

Quadro 1 (despesa nominal semelhante):

Município	Edis	População	Despesa liquidada pessoal e custeio <i>per capita</i>	Despesa liquidada pessoal e custeio	Receita Própria	Nº comiss. ocupado 2020	Relação população/nº comissionados
SANTO ANDRÉ	21	721.368	R\$ 68,58	R\$ 49.473.874,49	R\$ 1.139.492.523,54	235	3.069,65
SOROCABA	20	687.357	R\$ 72,97	R\$ 50.159.525,74	R\$ 931.911.877,56	115	5.977,02
SANTOS	21	433.656	R\$ 117,59	R\$ 50.994.993,77	R\$ 1.574.033.480,66	74	5.860,22
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	21	729.737	R\$ 73,25	R\$ 53.454.556,39	R\$ 897.358.588,53	185	3.944,52
SÃO CAETANO DO SUL	19	161.957	R\$ 330,56	R\$ 53.536.382,28	R\$ 557.967.141,98	103	1.572,40
BARUERI	21	276.982	R\$ 206,36	R\$ 57.156.666,62	R\$ 1.777.000.183,50	182	1.521,88
OSASCO	21	699.944	R\$ 90,94	R\$ 63.655.118,63	R\$ 1.444.742.605,00	197	3.553,02

No Quadro 2, comparados os Municípios com receita própria semelhante, apenas Santana do Parnaíba tem população similar à de São Caetano do Sul. A tabela salienta, novamente, a amplitude de suas despesas com pessoal e custeio, tanto nominais quanto *per capita*:

Quadro 2 (receita própria semelhante):

Município	Edis	População	Despesa liquidada pessoal e custeio per capita	Despesa liquidada pessoal e custeio	Receita própria	Nº comiss. ocupado 2020	Relação população/nº comissionados
SANTANA DE PARNAÍBA	17	142.301	R\$ 152,95	R\$ 21.764.244,47	R\$ 591.622.016,49	51	2.790,22
SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	17	464.983	R\$ 49,85	R\$ 23.177.432,08	R\$ 573.996.810,94	63	7.380,68
SÃO CAETANO DO SUL	19	161.957	R\$ 330,56	R\$ 53.536.382,28	R\$ 557.967.141,98	103	1.572,40
PIRACICABA	23	407.252	R\$ 83,03	R\$ 33.816.131,84	R\$ 482.178.202,50	55	7.404,58
MOGI DAS CRUZES	23	450.785	R\$ 67,28	R\$ 30.330.208,87	R\$ 478.064.130,20	127	3.549,49

É consenso que os gastos de pessoal são as despesas mais representativas dos Poderes Legislativos. À vista disso, esses comparativos mostram suficiência para consubstanciar o quanto o número dos cargos em comissão destoa do efetivamente necessário à Câmara, que deve rever o total disponibilizado e sua ocupação, ajustando-os a um patamar coerente com a população e os demais dispêndios com pessoal e custeio, buscando eficiência e razoabilidade.

Por óbvio, não há que se falar em excluir desse numeral o quadro composto pelos Chefes de Gabinete, dado que são postos igualmente providos *ad nutum*.

Enfim, conforme já alertado ao responsável durante a sessão de 28-05-24, convém reforçar que este Tribunal tem reiteradamente desestimulado qualquer inchaço da estrutura administrativa quando provocado pelo jurisdicionado na tentativa de restabelecer proporcionalidade entre o quadro de servidores efetivos e comissionados. Cito a este título, as decisões proferidas nos TC-013192.989.23; TC-005622.989.19; TC-005575.989.19.

2.3 Diante do exposto, voto pela **irregularidade** das contas da **Câmara Municipal de São Caetano do Sul** alusivas ao exercício de 2020, nos termos do artigo 33, inciso III, alínea "b", e § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Recomendo ao Poder Legislativo que:

- acompanhe atentamente a tramitação da ação direta de

inconstitucionalidade nº 2158859-80.2023.8.26.0000 (TJ/SP) e dê pronto cumprimento ao decidido tão logo transite em julgado;

- realize audiências públicas para o debate das peças de planejamento em período que acertadamente atraia maior participação popular;
- encaminhe documentos fidedignos ao Sistema Audesp;
- atenda às normas e decisões deste Tribunal de Contas;

Encaminhe-se, por ofício, cópia do acórdão e das notas taquigráficas ao atual Presidente da Câmara para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da decisão desta Corte.

A Fiscalização deverá verificar na próxima inspeção a efetiva adoção das medidas noticiadas e determinadas nos autos, especialmente as relativas à concessão de gratificações. Deverá, ademais, verificar se a adequação implementada, comportando a criação de novas diretorias, em conjunto com alterações posteriores, divulgadas na sustentação oral, conforma-se ao porte do Legislativo de São Caetano do Sul.

2.4 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 15 de outubro de 2024.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO