



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 22/09/2015

49 TC-000012/026/13

Câmara Municipal: Araçatuba.

Exercício: 2013.

Presidente(s) da Câmara: Jaime José da Silva.

Período(s): (01-01-13 a 30-06-13) e (01-08-13 a 31-12-13).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Presidente – Aparecido Saraiva da Rocha.

Período(s): (01-07-13 a 31-07-13).

Acompanha(m): TC-000012/126/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-15 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, contas anuais, relativas ao exercício de **2013**, da **CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA**.

1.2. A Unidade Regional de Andradina - UR-15, encarregada da inspeção *in loco*, apontou na conclusão do relatório acostado às fls. 21/36, as seguintes impropriedades:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

→ O Legislativo Municipal aprovou as peças de planejamento (PPA, LDO, LOA) sem observância dos requisitos previstos na Constituição Federal, haja vista os inadequados indicadores e unidades de medidas que não permitem avaliar e mensurar se os resultados das ações governamentais foram eficazes e efetivos, em violação aos princípios da transparência e da eficiência na Gestão Pública responsável (falha recorrente);

D.4.1 - QUADRO DE PESSOAL:

→ Cargos de Natureza Técnica Preenchidos em Regime de Comissão em violação ao artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal; comissionados representam 231% do total de servidores efetivos em afronta aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, (falha recorrente);

D.6 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

→ Não deu atendimento a recomendação sobre adequação dos cargos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



comissionados.

1.3. Notificados, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 39), os Srs. Jaime José da Silva e Aparecido Saraiva Rocha, responsáveis pelas contas em exame, apresentaram defesa às fls. 42/49, sustentando, em síntese, o quanto segue:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

→ A competência constitucional para elaboração do PPA e LDO, é exclusiva do Poder Executivo. Ao Legislativo cabe somente a discussão e votação das leis orçamentárias. Nesta Câmara o processo legislativo foi correto, com incentivo a participação popular tanto nas audiências públicas como nas fases de aprovação. Portanto, se as peças orçamentárias padecem de vícios, devem ser alvo de apontamento e censura nas contas do Executivo;

D.4.1 - QUADRO DE PESSOAL e D.6 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

→ Na Secretaria Administrativa da Câmara existem atualmente ocupados 40 cargos efetivos e 11 comissionados. Verifica-se, pois que a proporção dos comissionados em relação aos efetivos é de 25%, e não de 231%. Quanto aos cargos de provimento em comissão cujo exercício está vinculado aos gabinetes dos vereadores, e da Presidência, estes sim possuem viés político, mas não de cunho partidário ou promocional. Estes mantêm estreita subordinação com o vereador nomeante exercendo funções de assessoramento qualificado e influenciando em decisões políticas. Além do que, todos os cargos criados e suas atribuições já foram declarados constitucionais pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado.

No mais, informa que a Lei Municipal nº 7561/2013, encontra-se “sub judice”, avaliada no bojo da ADIN nº 2113763-57.2014.8.26.0000, e a Câmara Municipal de Araçatuba acatará o que for decidido;

1.4. A **Assessoria Técnica Econômico-financeira**, manifestou-se pela regularidade (fls. 51/54), porém ATJ divergiu, pugnano pela irregularidade dos demonstrativos, em face de inadequações graves no Quadro de Pessoal (fls. 55/59). Respaldaram o juízo pela reprovação das contas, a Chefia de ATJ (fls. 60), e o **Ministério Público de Contas** (fls. 61/64).

1.5. No mais, extraem-se dos documentos e informações constantes dos autos que as despesas realizadas foram inferiores aos repasses recebidos, resultando em execução orçamentária equilibrada, com devolução à prefeitura dos duodécimos não utilizados, equivalentes a 2,95% dos repasses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Satisfatórios os resultados financeiro, econômico e o saldo patrimonial..

1.6. A despesa total do Legislativo (5,84%) apresentou-se abaixo do teto de 7% fixado pelo artigo 29-A, inciso I da Constituição Federal, assim como o gasto com folha de pagamentos se enquadrou ao limite do parágrafo 1º do mesmo dispositivo, totalizando 67,77%.

1.7. A revisão geral anual de 5,01% foi atribuída a servidores e agentes políticos, nos moldes do artigo 37, inciso X, da Carta Magna. Os limites prudenciais prescritos no artigo 29, VII e 37, inciso XI, ambos da Constituição Federal, também foram observados.

1.8. Os subsídios pagos aos agentes políticos foram fixados em percentual que se compatibiliza com o limite previsto no artigo 29, inciso VI, alínea “b” da CF, e não se constatou pagamentos maiores que aqueles definidos.

1.9. A despesa com pessoal, estimada em 3,53%, revelou-se adequada ao limite determinado pelo artigo 20, inciso III, “a”, mantendo-se aquém também do limite prudencial ditado pelo artigo 22, § único da LRF.

1.10. A análise das contas antecedentes tem histórico positivo¹.

É o relatório.

¹ 2012	-	TC-2115/026/12	Regular c/ recomendações	DOE: 04.09.2014
2011	-	TC-2424/026/11	Regular c/ ressalvas	DOE: 14.01.2014
2010	-	TC-1766026/10	Regular c/ ressalvas	DOE: 08.08.2012



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais da **CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA**, relativas ao exercício econômico-financeiro de **2013**.

2.2. Muito embora a Edilidade tenha contemplado os parâmetros do ordenamento fiscal, a presente prestação de contas não pode ser considerada regular por este Tribunal, em face de estar comprometida por inadequações de gravidade substantiva, no quadro de pessoal.

2.3. Incontroverso o fato da estrutura administrativa da Câmara ser composta, em quase sua totalidade, por servidores comissionados. A instrução processual evidencia que, ao final do exercício em exame, a estrutura funcional do Legislativo era composta por 134 cargos, dos quais 48 efetivos e 86 em comissão. E se nos ativermos ao quadro ativo de pessoal, ou seja, aquele que considera apenas os postos efetivamente ocupados, teremos 35 efetivos para 81 comissionados.

Ressalta-se ainda que durante a atual gestão, os cargos de Diretor Administrativo, Gestor da Área de Recursos Humanos e Diretor de Finanças e Orçamento tornaram-se funções comissionadas, e a movimentação de pessoal registrou 104 nomeações para cargos de provimento em comissão conforme documentos de fls. 47/60 do anexo.

Salienta-se que o assessoramento que possibilita a definição de um cargo de provimento em comissão não é qualquer assessoramento, mas o qualificado, superior, que contenha funções que envolvam influência em decisões políticas, não podendo a Constituição Federal ser interpretada de modo amplo.

Não é plausível, portanto, tolerar anomalias no enquadramento legal dos cargos nem desproporções desta magnitude, pois são artifícios que servem ao desvirtuamento da via democrática do concurso público, que é a regra republicana consagrada no Pacto Federativo de 1.988.

A propósito desta questão a fiscalização deste Tribunal vem apontando tal irregularidade de forma sistemática, conforme segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Contas do exercício de 2005 (TC-922/026/05): propôs-se encaminhamento ao Ministério Público (fl. 99 do anexo);
- Contas do exercício de 2007 (TC-3105/026/07): foi recomendada a regularização (fls. 100/111 do anexo);
- Contas do exercício de 2008 (TC-12/026/08): propôs-se encaminhamento ao Ministério Público (fls. 112/118 do anexo);
- Contas do exercício de 2009 (TC-656/026/09): registra que a inconstitucionalidade das Leis Municipais 6.760/06 e 7.112/09 está sob a apreciação do Judiciário (fls. 119/122 do anexo);
- Contas do exercício de 2010 (TC-1766/026/10): propõe encaminhamento ao Ministério Público, à vista da persistência, ainda, de número elevado de cargos em comissão, em relação aos cargos efetivos (fls. 31/36 do anexo).

Embora tenham sido promovidas diversas alterações na nomenclatura de alguns cargos e feita designação de atribuições aos cargos existentes, os documentos ofertados não alteram a situação vigente, permanecendo a natureza da ocorrência já objeto de apontamento por reiteradas vezes.

A origem, em sua defesa, alega às fls 46 que não há afronta aos limites, já que estes estariam definidos por lei, noticiando que o quadro teria sido reformado em 2013, por meio da Lei Municipal nº 7561, a qual estaria sendo questionada pela Procuradoria Geral de Justiça, por meio da ADI nº 2113763-57.2014.8.26.0000. Sob sua ótica, enquanto a questão pender de decisão judicial sobre a constitucionalidade dos cargos, não caberia imputação de reincidência. No mais, contestou a desproporção entre os cargos, tomando quantitativo de comissionados que alijava da conta, aqueles lotados nos gabinetes dos vereadores.

Todavia, considero as razões defensivas do gestor, carentes de embasamento fático ou jurídico capazes de afastar a gravidade das ressalvas relativas ao quadro de pessoal. Ademais, em pesquisa no site do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, constata-se que a ADI proposta pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Procuradoria Geral de Justiça foi julgada procedente², através de decisão proferida em fevereiro de 2015.

Abreviando razões, constato que em meio a este imbróglio e sem a adoção de medidas que importem na efetiva alteração do quadro, perpetua-se uma estrutura administrativa composta em desalinho com os requisitos legais, não merecendo, portanto, o beneplácito desta Corte. Assim, **DETERMINO** ao Legislativo de Araçatuba que promova a imediata reconfiguração do seu quadro de pessoal, de forma a adequá-lo, definitivamente, ao balizamento legal.

Finalmente, quanto às inadequações anotadas nos itens **A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS e D.6 - ATENDIMENTO A LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**, podem ser alçadas ao campo da recomendação para que não mais se repitam.

Posto isto, em harmonia com os pareceres dos órgãos técnicos e MPC, e nos termos do inciso III, do Artigo 33, da Lei Complementar Paulista nº 709/93, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE**, das contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA**, relativas ao exercício de **2013**, com as recomendações consignadas no corpo do voto, excepcionados eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte.

DETERMINO, outrossim, que a Edilidade conclua as medidas anunciadas com vistas a sanar as inconformidades pontuadas, o que deverá ser atestado pela fiscalização durante a próxima fiscalização "in loco".

2 **TRIBUNAL DE JUSTIÇA**
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo - Registro: 2015.0000079012
ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO PARCIAL. V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. PAULO GERSON HORSCHUTI DE PALMA.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão. O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI, PAULO DIMAS MASCARETTI, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO E ANTONIO CARLOS MALHEIROS.

São Paulo, 4 de fevereiro de 2015.

FERREIRA RODRIGUES
RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Após o trânsito em julgado:

- a) **Oficie-se à Câmara Municipal de Araçatuba**, dando ciência das determinações constantes no corpo do voto.

- b) **Encaminhe-se cópia** da presente decisão **ao Ministério Público Estadual** para as providências de sua alçada.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO