

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 29/11/2023

ITENS: 035 E 036 – EM CONJUNTO

35 TC-001405.989.23-7 (ref. TC-006241.989.16-9)

Recorrente(s): Câmara Municipal de São Caetano do Sul.

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de São Caetano do Sul, relativas ao exercício de 2017.

Responsável(is): Eclerson Pio Mielo (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Segunda Câmara, publicado no D.O.E. de 01-12-22, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogado(s): Miriam Athiê (OAB/SP nº 79.338), Claudia Rattes La Terza Baptista (OAB/SP nº 110.820), Osmar Belvedere (OAB/SP nº 166.812), Gianpaulo Baptista (OAB/SP nº 177.061), Cristina Barbosa Rodrigues (OAB/SP nº 178.466), Monica Liberatti Barbosa (OAB/SP nº 191.573) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalização atual: GDF-4.

36 TC-001337.989.23-0 (ref. TC-006241.989.16-9)

Recorrente(s): Eclerson Pio Mielo – Ex-Presidente da Câmara Municipal de São Caetano do Sul.

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de São Caetano do Sul, relativas ao exercício de 2017.

Responsável(is): Eclerson Pio Mielo (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Segunda Câmara, publicado no D.O.E. de 01-12-22, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogado(s): Miriam Athiê (OAB/SP nº 79.338), Claudia Rattes La Terza Baptista (OAB/SP nº 110.820), Osmar Belvedere (OAB/SP nº 166.812), Gianpaulo Baptista (OAB/SP nº 177.061), Cristina Barbosa Rodrigues (OAB/SP nº 178.466), Monica Liberatti Barbosa (OAB/SP nº 191.573) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalização atual: GDF-4.

(44)

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. 2017. QUADRO DE PESSOAL. EXCESSO DE CARGOS E DESPROPORÇÃO EM RELAÇÃO A EDILIDADES DE ESTRUTURA SIMILAR. FALHAS AFASTADAS EM RAZÃO DE MEDIDAS SANEADORAS TOMADAS PELO GESTOR. MANUTENÇÃO DE RECOMENDAÇÃO. PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 25-10-2022, a Segunda Câmara¹ julgou **irregulares** as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL** relativas ao exercício de 2017, em razão de: **(a)** inadequações no quadro de pessoal, com destaque para o número excessivo de servidores comissionados; **(b)** exigência de escolaridade inadequada para ocupação dos cargos em comissão de Chefe de Gabinete de Presidente e Chefe de Gabinete de Vereador; **(c)** irregularidades na concessão de gratificações; **(d)** pagamentos acima do teto remuneratório constitucional.

Registro que o município de **São Caetano do Sul** possui **162.763** habitantes e **19** vereadores em sua Câmara Municipal, cujo custo per capita é de **R\$ 324,92** (trezentos e vinte e quatro reais e noventa e dois centavos), segundo dados atualizados do Mapa das Câmaras disponibilizado por este Tribunal de Contas.

1.2 A **Câmara Municipal de São Caetano do Sul** e o Presidente da edilidade no exercício de 2017, **Sr. Eclerson Pio Mielo**, interuseram, separadamente, **Recursos Ordinários** em 26-01-2023.

¹ Conselheiro Revisor, Renato Martins Costa. Vencido o relator, Conselheiro Robson Marinho.

Argumenta a Câmara que “as principais causas apontadas como determinantes da irregularidade, envolvem situações que não decorrem de atos de gestão do presidente da Câmara no exercício”.

Sobre o quadro de pessoal, informa que as medidas de saneamento persistiram ao longo de 2016 e 2017, quando foi aprovada lei que extinguiu 19 cargos em comissão. Portanto, de 2012 até 2017, o número de cargos comissionados caiu gradativamente de 132 para 90. Também argumenta que o critério de comparação estabelecido no voto revisor que conduziu o acórdão recorrido é inadequado, pois São Caetano do Sul não se parece em nada com os municípios citados, já que tem orçamento maior e melhor posição no ranking de desenvolvimento sustentável.

Em relação ao pagamento de gratificações, afirma que tais benefícios decorrem de normas em vigor no município há mais de 20 anos, cuja constitucionalidade nunca foi questionada. No caso da Gratificação Extraordinária Especial, alega que os servidores já incorporaram o benefício a suas remunerações. Em 2017, nenhuma nova gratificação foi atribuída, segundo a edilidade.

Sobre o efeito cascata das gratificações, argumenta que os cálculos seguiram a mesma fórmula desde o Ato 287, de 03-02-1977. Afirma ainda que a falha só passou a ser conhecida após fiscalização in loco relativa ao exercício de 2016, que ocorreu em 2017. “A gratificação condenada e o efeito cascata no cálculo perduraram por mais de 20 anos, não sendo possível responsabilizar o atual gestor ou mesmo considerar tais situações, há muito consolidadas”, alega a Câmara.

Já os pagamentos acima do teto remuneratório constitucional, segundo a recorrente, foram corrigidos pelo Ato 5862/2018, que determinou o corte “aplicado sobre o valor bruto da remuneração, e não sobre a remuneração líquida, já descontados os tributos”.

O ex-Presidente da Câmara, por sua vez, apresentou razões recursais na mesma linha da edilidade.

Citou julgados que considera precedentes a seu favor, como o TC-006240.989.16, que tratou das contas da Câmara de São Bernardo do Campo de 2017, e os TCs-020369.989.16 e 012383.989.21, que cuidaram das contas da Câmara de Campinas no exercício de 2018.

1.3 O **Ministério Público de Contas** manifestou-se (evento 28.1) pelo conhecimento do recurso e pelo **não provimento**.

1.4 A **Secretaria Diretoria-Geral** manifestou-se (evento 50.1 do TC-001405.989.23-7) pelo **não provimento**, contudo sugere a exclusão, das razões de decidir, das falhas relacionadas à exigência de escolaridade inadequada para ocupação dos cargos em comissão, à concessão de gratificações e aos pagamentos acima do teto constitucional.

É o relatório.

2. VOTO PRELIMINAR

2.1 Recursos em termos², **DELES CONHEÇO.**

3. VOTO DE MÉRITO

3.1 Os presentes recursos reanalisam o quadro de pessoal da Câmara Municipal de São Caetano do Sul no exercício de 2017, em relação ao número de servidores e requisitos de escolaridade para os cargos em comissão de Chefe de Gabinete da Presidência e Chefe de Gabinete de Vereador, além de gratificações pagas no período e pagamentos que ultrapassaram o teto remuneratório constitucional.

3.2 Primeiro, afasto apontamento de irregularidade sobre escolaridade exigida para cargos em comissão de Chefe de Gabinete da Presidência e dos Vereadores, uma vez que ficou demonstrado que o gestor estabeleceu, no exercício em análise, exigência legal para que todos os ocupantes de cargos em comissão na Edilidade tivessem diploma de nível superior ou estivessem cursando graduação. A medida, estabelecida pelo Art. 5º da Lei Municipal nº 5491, de 29 de março de 2017, “não desborda do comunicado SDG nº 32/2015 que, em seus termos, informou que nos casos de chefia reserva-se a formação técnico-profissional apropriada”, de acordo com posicionamento externado pela própria SDG na instrução de primeiro grau (evento 120.1 do TC-006241.989.16-9).

3.3 Já em relação às gratificações e pagamentos acima do teto, acolho posição externada pela SDG em sua manifestação na fase recursal (evento 50.1 do TC-001405.989.23-7), que reconhece o esforço e as limitações do Presidente da Câmara em 2017, conforme trecho que reproduzo abaixo:

² Acórdão publicado no DOE de 01-12-2022. Recursos Ordinários interpostos em 26-01-2023.

Avançando nas questões referentes às contas em apreço, conquanto a Fiscalização ainda aponte, em exercícios posteriores, que há gratificações sendo pagas a servidores sob outra denominação – Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI), **penso que, ao menos no que tange à sua concessão, a falha foi corrigida. Isso porque noticiou a Câmara a anulação e a revogação de todas as concessões.** Ainda que haja pagamentos mantidos por força de diplomas legislativos pretéritos, **penso que não se pode deixar de reconhecer o esforço do gestor em sanear o ponto.**

Semelhante raciocínio me faz também entender que pode ser afastada, das razões de decidir, a falha relativa aos pagamentos acima da remuneração do Prefeito. Isso porque, de fato, **trata-se de acordos homologados em sede do Poder Judiciário – acordos estes que não foram realizados na gestão do então Presidente.** Ou seja, ainda que o quando ali avençado possa não estar de acordo com o teto constitucional, fato é que há a prevalência judicial na questão. Assim, tendo ora informado a Câmara o envio da questão para a Procuradoria competente, penso que as teses defensórias podem ser acolhidas, sem prejuízo do necessário acompanhamento, pela Fiscalização, das ações noticiadas.

3.4 Já a última razão de decidir do acórdão recorrido, exige, no meu entendimento, avaliação baseada nos critérios utilizados por esta Casa no julgamento de situações análogas. Para análise dos quantitativos do quadro de pessoal, levantei a quantidade total de cargos existentes e o número de comissionados em cada Edilidade de cinco municípios com população imediatamente superior e de outros cinco com população imediatamente inferior, a partir dos dados disponibilizados pelo Mapa das Câmaras e pelos relatórios da fiscalização.

Conforme a tabela que trago, São Caetano do Sul **apresentou média de 4,7 cargos comissionados por vereador, número superior à média do conjunto de municípios, que ficou em 2,1.** O número total de cargos em São Caetano do Sul, 194, também se mostra além da média desses municípios, que foi de 73,8.

Município	Vereadores	População	Total de cargos	CCs 2017	CC/Vereador	Contas 2017
Francisco Morato	12	179.372	46	18	1,5	regulares
Itu	13	177.150	95	46	3,5	regulares
Bragança Paulista	19	172.346	77	21	1,1	regulares
Pindamonhangaba	11	171.885	49	16	1,5	regulares
Itapetininga	19	167.106	72	27	1,4	regulares
São Caetano do Sul	19	162.763	194	90	4,7	RECURSO
Franco da Rocha	11	158.438	55	28	2,5	regulares
Mogi Guaçu	11	154.146	76	27	2,5	regulares
Jaú	17	153.463	53	23	1,4	regulares
Botucatu	11	149.718	33	3	0,3	regulares
Atibaia	11	145.378	62	26	2,4	regulares
Média dos Municípios desta faixa			73,8	29,55	2,1	

A referência objetiva, portanto, indica um panorama negativo no critério de comparação estabelecido por esta Casa.

Passo, portanto, a analisar outro elemento que nossa jurisprudência atual considera em casos análogos. Conforme julgados deste Pleno, a exemplo dos TCs-007458.989.20-9 e 010622.989.21-8, que cuidaram das contas da Câmara Municipal de Indaiatuba (2016), ainda que o indicador comparativo não seja favorável, são levadas em conta as atitudes e a conduta do gestor em relação à impropriedade aqui enfrentada, já que o processo político e legislativo para correção de rumos e adequação do quadro de pessoal não é simples nem imediato.

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.

3.7 Diante do exposto e do que consta dos autos, **voto pelo PROVIMENTO do Recurso Ordinário**, no sentido de reformar o acórdão de primeiro grau e julgar REGULARES as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL** no exercício de 2017, sem prejuízo das recomendações que constam da decisão originária.

SAMY WURMAN
AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO

(44)