



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo  
Segunda Câmara  
Sessão: **28/4/2020**

58 TC-006221.989.16-3 - CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTOS

**Câmara Municipal:** Embu das Artes.

**Exercício:** 2017.

**Presidente(s) da Câmara:** Hugo do Prado Santos e Carlos Alberto da Silva Noia.

**Período(s):** (01-01-17 e 01-02-17 a 31-12-17) e (02-01-17 a 31-01-17).

**Advogado(s):** Leticia de Cássia Salvador Albanesi (OAB/SP nº 249.501).

**Procurador(es) de Contas:** Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

**Fiscalizada por:** GDF-7 – DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-7 – DSF-I.

**Despesas:**

Totais do Legislativo (até 7%):	4,75%
Folha de pagamento (até 70%):	65,46%
Pessoal (até 6,00%):	2,57%

**EMENTA: CONTAS DE CÂMARA MUNICIPAL. QUADRO DE PESSOAL. NÚMERO EXCESSIVO DE COMISSIONADOS. REQUERIMENTO DE FORMAÇÃO INADEQUADO. PAGAMENTO INDEVIDO DE ABONO ANIVERSÁRIO. IRREGULARIDADE.**

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Embu das Artes**, referentes ao exercício de 2017, que foram objeto de fiscalização pela 7ª Diretoria de Fiscalização – DF 07 (ev. 18).

Nos respectivos relatórios constam os resultados da verificação dos itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão nos períodos analisados.

As principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes:

**Planejamento**

- baixa execução do planejamento, além do remanejamento de dotação entre diferentes ações.

**Controle Interno**

- não adoção de medidas frente às falhas apontadas no relatório de controle Interno, especialmente, as relativas ao quadro de pessoal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- ausência de análise de licitações, contratos e execuções contratuais.

**Despesas de Pessoal**

- divergência entre dados constantes no Sistema AUDESP e no “site” da Transparência.

**Encargos**

- recolhimento de INSS em atraso, ocasionando multa no valor de R\$ 223,75.

**Gastos com Combustível**

- ausência de descrição da rota realizada pelos veículos e de motivação do deslocamento.

**Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais**

- prédio da Câmara não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros em vigor;  
- condições de armazenamento de bens de consumo impróprias.

**Licitações**

- no Convite nº 02/17, visando à aquisição de gêneros alimentícios, foi realizada pesquisa de preços em empresas cuja área de atuação é distinta do objeto, prejudicando a verificação da economicidade do ajuste.

**Execução Contratual**

- no Contrato nº 09/17, objetivando reforma da sala da presidência e de banheiro público, as medições conferidas e pagas de itens previstos no contrato não foram realizadas pela empresa contratada.

**Cumprimento das exigências legais**

- relatórios de Gestão Fiscal publicados não contêm informações exigidas pela LRF, além de que as peças contábeis de 2017 não foram disponibilizadas.

**Quadro de Pessoal**

- diversas divergências entre o quadro de pessoal apurado pela fiscalização e o informado ao Sistema AUDESP;  
- cargo de livre provimento cadastrado como efetivo no Sistema AUDESP;  
- nomeação de cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento, além de não se exigir a escolaridade mínima de nível superior.  
- cargos em comissão correspondem a 66,67% do total de vagas preenchidas:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	45	49	30	31	15	18
Em comissão	79	62	79	62		
Total	124	111	109	93	15	18
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados						

**Outras Questões de Pessoal**

- despesas com “abono de aniversário” em um total de R\$ 44.028,16, a despeito de a matéria ter sido já julgada inconstitucional pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em caso análogo;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- início da contagem de tempo para a percepção de sexta-parte e de adicional por tempo de serviço da data de admissão e não da data de início da vigência do regime estatutário e consequentes pagamentos irregulares destes adicionais;
- progressão por merecimento sem critérios objetivos de avaliação.

**Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:**

- atendimento parcial às recomendações exaradas por este E. Tribunal

Notificado (ev. 25), o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 44).

Em linhas gerais, a defesa buscou defender a regularidade das contas.

Sobre o quadro de pessoal, a autoridade responsável alegou que as inconsistências com o sistema AUDESP foram sanadas tão logo os lapsos foram encontrados.

Argumentou ainda que a maioria dos servidores comissionados está nos gabinetes dos vereadores, exercendo funções de assessoria e de chefia, consoante determinado pela Constituição Federal.

No tocante ao apontamento de que há comissionados exercendo funções técnicas, explicou que a Câmara Municipal passou a exercer suas funções de forma desvinculada, com personalidade jurídica própria, no ano de 2004 – quando adquiriu CNPJ.

Ponderou que o intuito da Edilidade é substituir sua força de trabalho pelo maior número possível de pessoal efetivo, admitindo, porém, que se depara com questões orçamentárias e políticas que devem e precisam ser compostas.

Assim, concluiu que houve uma gradativa nomeação de servidores por meio de concurso público, sendo que hoje há praticamente 53% de funcionários comissionados (total de 59 servidores) e 46% de efetivos (total de 49 até o dia 23 de novembro 2018).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Quanto ao pagamento de abono aniversário, a autoridade responsável sustentou que apenas os servidores na ativa são beneficiados, dentro do previsto pela legislação municipal.

Por fim, sobre o pagamento de sexta parte e adicional por tempo de serviço, a Edilidade alegou que a legislação municipal não determina como requisito tempo de serviço posterior à promulgação da lei, exigindo somente a completude do requisito tempo, seja de 05 anos ou de 20 anos.

O Ministério Público de Contas (ev. 61) propõe a emissão de parecer pela irregularidade, tendo em vista a desarrazoada desproporção entre o número de cargos comissionados e efetivos, em dissonância com as condições estabelecidas no art. 37, inc. II e V, da Constituição Federal (REINCIDÊNCIA) e cujos requisitos de escolaridade não se amoldam aos termos do Comunicado SDG nº 32/2015.

Contas anteriores:

**2014** – TC-002643/026/14 – irregular;

**2015** – TC-000807/026/15 – irregular;

**2016** – TC-005031/989/16 – irregular

É o relatório.

galf.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**Voto**

TC-006221.989.16-3

A instrução dos autos demonstra que as contas da **Câmara Municipal de Embu das Artes** não reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista as diversas irregularidades encontradas no quadro de pessoal.

A principal falha a comprometer as contas é a inadequação de seu quadro de pessoal, ante o número excessivo de servidores comissionados, dos quais parcela substantiva possui como requerimento mínimo de formação o ensino médio, incompatível com as atribuições dos cargos.

Trata-se de uma questão reincidente, conforme se depreende na decisão do E. Conselheiro Renato Martins Costa, no julgamento das contas do Legislativo de 2014, abrigadas no TC-2643/026/14, em sessão de 26/02/2019:

*“O Poder Legislativo de Embu das Artes inverteu a ordem constitucional de ingresso nos cargos e funções da Administração Pública, porquanto o número de servidores comissionados (89) mostrou-se bem superior em relação aos efetivos (27), sendo que a Edilidade contava, no exercício de 2014, com apenas 15 Vereadores.*

*A supracitada irregularidade é agravada por constatação feita pela Fiscalização, de que há cargos comissionados voltados ao desempenho apenas de atividades burocráticas e rotineiras do Órgão, não se enquadrando nas atribuições de direção, chefia e assessoramento previstas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.*

*Reforça a reprovação das contas em apreço a recalcitrância da Câmara Municipal de Embu das Artes em cumprir recomendações emitidas por esta Corte de Contas desde o julgamento do exercício de 2010, para que fossem adotadas medidas para reestruturação do quadro de pessoal, eliminando as falhas apontadas pela Fiscalização”.*

Ademais, nas contas do exercício seguinte, o número de comissionados subiu para 51, contra 58 efetivos. A propósito, o órgão de instrução das contas de 2018 pontuou a fls. 18 (ev. 30, no TC-005266.989.18-5):

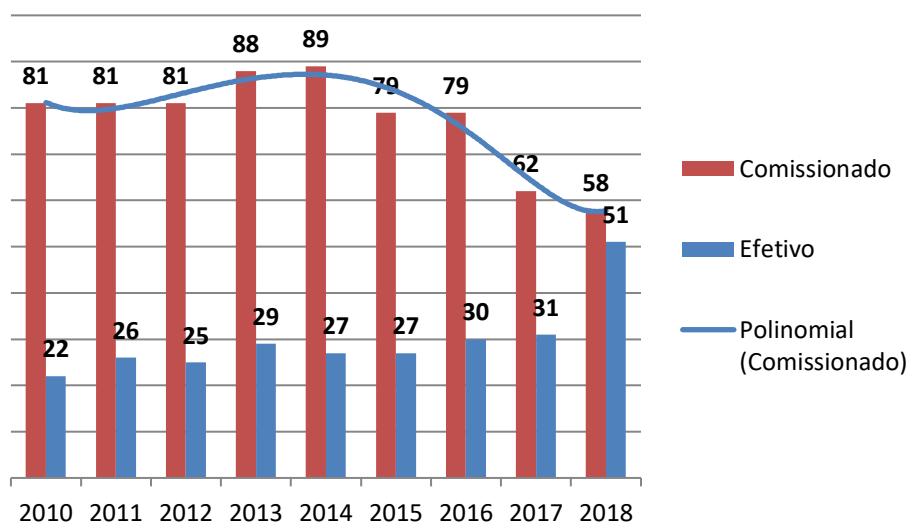
No exercício examinado foram nomeados 26 servidores para cargos em comissão, sendo 11 chefes de gabinete, cargos cuja escolaridade exigida é nível médio, e 15 servidores cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF) – (Doc. 12.03-Relação Comissionados).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O gráfico a seguir indica a composição do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Embu das Artes desde 2010. A curva de polinômio mostra uma ligeira tendência de queda no exercício que, no entanto, é interrompida tendo em vista a manutenção do mesmo patamar de comissionados – em torno de 60 – no exercício seguinte.



Fonte: TC-2650/026/11; TC-2341/026/12, TC-238/02613, TC-2643/026/14; TC-807/026/15, TC-5031/026/16, TC-6221.989.16-3 e TC-005266.989.18-5)

Cumprе lembrar que desde 2009 houve diversas recomendações desta Corte para adequação do quadro de pessoal nas contas da Edilidade: (TC-2650/026/11; TC-2341/026/12, TC-238/02613, TC-2643/026/14; TC-807/026/15, TC-5031/026/16, TC-6221.989.16-3).

A propósito, quanto ao exercício em exame, a defesa admite a existência de fatores políticos impedindo o imediato saneamento da questão, ignorando a premissa republicana de que cargos não podem ser usados politicamente, devendo ser instituídos rigorosamente dentro das atribuições de direção, de chefia e de assessoramento.

É uma obviedade que cargos nessa situação não podem comprometer uma parcela majoritária do quadro de pessoal, assim como, devem



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

exigir uma formação coerente com as respectivas responsabilidades de uma administração municipal com a complexidade da de Embu das Artes.

Trata-se, portanto, de uma **irregularidade gravíssima**, comprometendo as contas e, cumpre advertir, **maculando também as vindouras**, caso não haja a tomada de medidas imediatas, corrigindo completamente o quadro de pessoal.

Ademais, **a omissão das autoridades responsáveis no exercício frente às diversas advertências expedidas por esta Corte de Contas, para que fossem corrigidas imediatamente as falhas no quadro de pessoal, enseja a aplicação de multa de cento e sessenta UFESPS aos presidentes do Legislativo.**

**A respeito do pagamento de abono por aniversário, recomenda-se a imediata interrupção do benefício**, adotando-se um sistema de remuneração profissional, em que resultado e esforço sejam usados como critério de premiação.

De fato, um benefício decorrente do aniversário do servidor em nada potencializa o seu desempenho, tratando-se de uma prática já descartada na moderna teoria de gestão de recursos humanos.

As demais falhas encontradas pelo órgão de instrução são formais e podem ser relevadas.

No quadro geral, observo que o **gasto total do Legislativo** manteve-se dentro das metas estabelecidas pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, pois correspondeu a **4,75%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior.

A Edilidade também atendeu ao limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/00, pois destinou **2,57%** da receita corrente líquida do Município às **despesas com pessoal e reflexos**.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Da mesma forma, foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do já citado artigo, eis que o dispêndio com a **folha de pagamento (65,46%)** foi inferior a 70% da receita realizada.

Os repasses de duodécimos foram suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

No exercício, os pagamentos se efetivaram em conformidade com a ordem cronológica das exigibilidades.

Feitas tais considerações, **voto pela irregularidade das contas da Câmara Municipal de Embu das Artes, relativas ao exercício de 2017**, com base no artigo 33, inciso III, “b”, da Lei Complementar nº. 709/1993. **Aplico também multa de 160 (cento e sessenta) UFESPS ao Sr. Hugo do Prado Santos e ao Sr. Carlos Alberto da Silva Noia**, autoridades responsáveis pelas contas no exercício em exame, com base no art. 36 do mesmo diploma.

Excetua-se desta decisão os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Eis o meu voto.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

**ACÓRDÃO**

**00006221.989.16-3 – Contas Anuais.**

**Câmara Municipal:** Embu das Artes.

**Exercício:** 2017.

**Assunto:** Prestação de contas da administração financeira, orçamentária e patrimonial de órgão municipal.

**Presidentes da Câmara:** Hugo do Prado Santos e Carlos Alberto da Silva Noia.

**Períodos:** (01-01-17 e 01-02-17 a 31-12-17) e (02-01-17 a 31-01-17).

**Advogada:** Leticia de Cássia Salvador Albanesi (OAB/SP nº 249.501).

**Procurador do Ministério Público de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

**EMENTA: CONTAS DE CÂMARA MUNICIPAL. QUADRO DE PESSOAL. NÚMERO EXCESSIVO DE COMISSIONADOS. REQUERIMENTO DE FORMAÇÃO INADEQUADO. PAGAMENTO INDEVIDO DE ABONO ANIVERSÁRIO. IRREGULARIDADE.**

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Pelo voto do Auditor Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo, Relator, e dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente, e Dimas Ramalho, a e. 2ª Câmara, em sessão de 28 de abril de 2020, ante o exposto no voto do Relator, juntado aos autos, com base no artigo 33, inciso III, "b", da Lei Complementar nº 709/1993, **decidiu julgar irregulares as contas da Câmara Municipal de Embu das Artes, relativas ao exercício de 2017.**

**Decidiu, outrossim, com base no artigo 36 da referida Lei, aplicar multa de 160 (cento e sessenta) Ufesp aos Senhores Hugo do Prado Santos e Carlos Alberto da Silva Noia, autoridades responsáveis pelas contas no exercício em exame.**

Excetuam-se da decisão os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Publique-se e, quando oportuno, archive-se.

São Paulo, 28 de abril de 2020.

**RENATO MARTINS COSTA – Presidente**

**MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO – Relator**

gcm