



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
7ª Procuradoria de Contas**

TC-5295.989.18-0  
Fl. 1

<b>Processo nº:</b>	TC-5295.989.18-0
<b>Câmara Municipal:</b>	Valinhos
<b>Presidente da Câmara:</b>	Israel Scupenaro
<b>Período:</b>	01/01/2018 a 31/12/2018
<b>Exercício:</b>	2018
<b>Matéria:</b>	Contas anuais

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.

Preliminarmente, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do “Mapa das Câmaras”<sup>1</sup>:

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS	
População	127.123
Nº de Vereadores	17
Nº de Servidores	99
Gasto Total	R\$ 16.496.970,44
Gasto per capita	R\$ 129,77

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
Despesa de pessoal em dezembro do exercício	2,96%
Atendido o limite constitucional da despesa total?	SIM
Percentual do limite constitucional para a folha de pagamento	63,59%
Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Despesa Total com remuneração dos vereadores	0,42%
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	NÃO
Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO
Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
Atendido o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM <sup>2</sup>
Atendido o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM <sup>3</sup>

1

<https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ACamara%3ACamara.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero>

<sup>2</sup> Trata-se de último ano de mandato, eis que, no âmbito da presente Edilidade, o exercício da Presidência é de 02 anos (artigo 13 do Regimento Interno da Câmara de Valinhos).

<sup>3</sup> Idem.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
7ª Procuradoria de Contas**

TC-5295.989.18-0  
Fl. 2

Registra-se, por oportuno, a situação dos últimos demonstrativos da Edilidade:

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2017	6250.989.16	Em trâmite	-
2016	5060.989.16	Em trâmite	-
2015	755/026/15	Irregulares	-
2014	2591/026/14	Irregulares	22/10/2018
2013	186/026/13	Irregulares	11/04/2017

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e considerando as justificativas ofertadas pela Origem (evento 23.1), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos, por não considerá-los em boa ordem.

É bem verdade que alguns aspectos ensejadores da reprovação dos demonstrativos em anos anteriores restaram solvidos, como os relacionados a controle de frequência dos comissionados, permuta de servidores e pagamento de adicional de nível superior e ensino médio.

Entretanto, a permanência da irregular situação do Quadro de Pessoal da Origem não permite o juízo de regularidade das contas.

De início, verifica-se **elevada quantidade de cargos em comissão: 77**, dos quais 62 preenchidos, quantitativo que revela grave desproporção quando comparado ao número de cargos efetivos, onde dos 43 existentes, 37 encontravam-se ocupados, números que revelam que 62,62% da força laboral edilícia provêm de cargos de livre provimento, subvertendo-se, com isso, o mandamento constitucional (art. 37, II e V). O número de comissionados, aliás, destoa também da composição camarária, que conta com 17 Vereadores, evidenciando média que se apresenta equivalente a cerca de 03 (três) comissionados por Edil (evento 14.1, fls. 09), número que não restou justificado.

A esse respeito, o Poder Judiciário já decidiu<sup>4</sup> que a atividade edilícia não reclama tão elevado número de assessores, considerando que o excesso de comissionados configura desperdício de recursos públicos, contrariando os princípios da moralidade, eficiência, economicidade e proporcionalidade.

<sup>4</sup> Ação Civil Pública nº 1007107-12.2015.8.26.0533.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
7ª Procuradoria de Contas**

TC-5295.989.18-0  
Fl. 3

Nesse sentido, aludida decisão judicial determinou exoneração de tantos assessores quantos necessários, até que se atingisse a proporção de apenas 01 comissionado para cada Vereador:

[...] restou devidamente demonstrado que o trabalho de efetivo assessoramento na Câmara Municipal de Santa Barbara D'Oeste pode muito bem ser exercido por um único assessor por vereador, bem como que a redução pleiteada na inicial deve efetivamente ocorrer para que se afaste a violação aos princípios da proporcionalidade e da eficiência. Pelo exposto, JULGO PROCEDENTE A AÇÃO e determino que a ré, por intermédio de sua Mesa, exonere, em definitivo, 2/3 (dois terços) dos assessores parlamentares, com a manutenção, no máximo, de 19 (dezenove) assessores parlamentares, **sendo 01 (um) por vereador**. Condeno a ré ao pagamento das custas e despesas processuais. (g.n.)

Cabe salientar que referida decisão foi confirmada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que, após negar provimento ao Recurso de Apelação em face da sentença acima destacada, inadmitiu seguimento ao Recurso Extraordinário. A decisão foi agravada, sendo os autos remetidos ao STF. Na ocasião, o Relator Ministro Gilmar Mendes, em 27/05/2019, assim decidiu:

No caso, verifico que os assuntos versados no recurso extraordinário (e DOC 22, p. 162) correspondem ao tema 1010 da sistemática da repercussão geral, cujo paradigma é o RE-RG 1.041.210, DJe 4.12.2018, de relatoria do Ministro Dias Toffoli. Assim, determino a devolução dos autos ao tribunal de origem, para que observe o disposto nos artigos 1.039 a 1.041 do Código de Processo Civil.

Devolvidos os autos ao E. Tribunal de Justiça Paulista, em **24/07/2019**, o Desembargador Evaristo dos Santos ratificou o v. acórdão, mantendo a decisão:

O julgamento do mérito do RE nº1.041.210, Tema nº 1010,STF, DJe 04.12.2018, contém a seguinte tese: "**a**) a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; **b**) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; **c**) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e **d**) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir". Assim, considerando estar o v. acórdão em harmonia com o julgamento do mérito conforme acima exposto, em cumprimento ao disposto no art. 1030, inc. I, alínea "b", do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário interposto. (g.n)

É de se reconhecer, portanto, que a determinação acima exposta, mantendo 01 assessor para cada Vereador, revela-se proporcional e razoável, respeitadas, evidentemente, as características de cada municipalidade.

Entretanto, situação bem diferente ocorre na Câmara de Valinhos. Acerca do excesso de comissionados, a Edilidade argumenta que a matéria encontra-se superada, diante da edição das Resoluções nº 03 e 04 de 2017, nas quais consta a reestruturação do quadro de pessoal; informa que restaram apenas os cargos de Assessor de Gabinete de Vereador,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
7ª Procuradoria de Contas**

TC-5295.989.18-0  
Fl. 4

Diretores e Chefe de Gabinete, totalizando 58 cargos em comissão preenchidos, posto que dos 62 comissionados, 04 foram exonerados em 31/12/2018. Notícia, ainda, que “[...] foram nomeados todos os cargos efetivos criados pela Resolução nº 04/2017” (evento 23.1, fls. 07/10).

Ao declarar que foram nomeados todos os servidores efetivos a fim de justificar o desarrazoado número de comissionados, a Edilidade incorre em erro, posto que não se regulariza a desproporção apresentada com a mera e automática substituição de cargos comissionados pelos de provimento efetivo, mas sim mediante ocupação de vagas na exata medida do necessário, sempre mediante estudo e planejamento adequados às reais necessidades do Legislativo, sob pena de se mitigar desnecessariamente a execução de políticas públicas essenciais à população local.

De se salientar, ainda, que tal desacerto acompanha a Edilidade desde, ao menos, o exercício de 2008, sendo reiteradamente objeto de recomendação nos julgamentos proferidos pela Casa, razão pela qual, a partir de 2012, passou a ensejar pareceres ministeriais contrários à aprovação dos demonstrativos e foi a causa principal de reprovação das contas de 2013 (TC-186/026/13, trânsito em julgado 11/04/2017), nos seguintes termos:

Ressentem-se, entretanto, as presentes contas de falhas graves, que impõem a decretação de julgamento de irregularidade por esta Corte. Refiro-me aos desacertos anotados no “Quadro de Pessoal” da Câmara Municipal, cuja composição apresenta excessiva quantidade de cargos comissionados (103 existentes, todos ocupados), frente aos efetivos (28 existentes, 24 providos), em total desrespeito aos preceitos constitucionais, além da constatação por parte da Fiscalização de que os servidores ocupantes de cargos em comissão realizam atividades rotineiras, burocráticas, que deveriam ser exercidas por servidores efetivos. Essas irregularidades são recorrentes nas contas da Câmara Municipal de Valinhos e vêm sendo reiteradamente objeto de apontamento pela Fiscalização desta Corte, de acordo com o relatório de inspeção das contas de 2008 (TC-000186/026/08), 2009 (TC-000830/026/09), 2010 (TC-001940/026/10), 2011 (TC-002598/026/11) e 2012 (TC-2289/026/12).

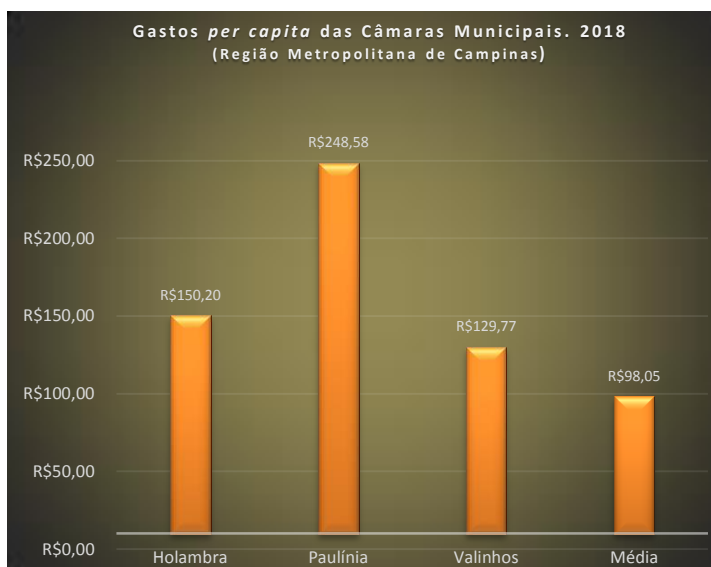
Na mesma direção, foram julgados os demonstrativos do exercício de 2014 (TC-2591/026/14), que, a exemplo de 2013, foram considerados irregulares em grau recursal, em face da reincidente impropriedade consubstanciada no excesso de cargos comissionados.

Não se pode olvidar que o excesso de cargos em comissão repercute diretamente em ônus econômico suportado pela população local: quando comparado com outras Edilidades, o custo de funcionamento da Câmara de Valinhos, que em 2018 apresentou o valor de R\$ 129,77 per capita<sup>5</sup>, revelou-se acima da média de gastos das 19 Câmaras que compõem a Região Metropolitana de Campinas (RMC), que foi de R\$ 98,05, situação que merece mais atenção do Legislativo local.

<sup>5</sup> Dados extraídos do Mapa das Câmaras elaborado e disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. A metodologia utilizada baseou-se no recorte espacial dos 20 municípios que integram a Região Metropolitana de Campinas (RMC). Sobre a RMC acessar: <https://emplasa.sp.gov.br/RMC>



Aliás, a Edilidade de Valinhos ocupou a terceira posição entre as câmaras com maiores gastos na RMC, conforme gráfico a seguir:



Frise-se que cada munícipe contribuiu com R\$ 129,77 para o funcionamento da Câmara; número bem acima da média, o que torna imperioso que a Edilidade efetue ajustes no quadro de pessoal, observando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a fim de que os recursos financeiros disponíveis, após a reestruturação, sejam destinados às demais demandas da população local.

Além da desproporcionalidade quantitativa, também foi verificada **falta de requisito de escolaridade superior para preenchimento dos cargos comissionados**.

Pela Resolução nº 04/2017, exige-se dos assessores de gabinete apenas ensino médio; a agravar a situação constata-se que o assessor Maycon Rodrigo Ferreira<sup>6</sup> não possui o requisito mínimo requerido, apresentando apenas o ensino fundamental completo.

Tal desacerto merece reprimenda, pois o referido instrumento normativo contraria o bem ponderado entendimento do E. TJ-SP, para o qual 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 de 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**

<sup>6</sup> (evento 14.8, D.3.1, fls. 43)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
7ª Procuradoria de Contas**

TC-5295.989.18-0
Fl. 6

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

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **art. 33, inc. III, alíneas 'b'** (infração à norma legal ou regulamentar), **c/c § 1º**, (reincidência), com aplicação de **multa**, conforme **artigos 36, parágrafo único, 104, I, II, e VI**, todos da **Lei Complementar Estadual 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item D.3.1** - desarrazoada desproporção entre o número de cargos comissionados (77, dos quais 62 ocupados) e efetivos (43, dos quais somente 37 ocupados), subvertendo a norma do art. 37, inc. II, da Constituição Federal, acerca do ingresso no serviço público pela via do concurso (REINCIDÊNCIA);
2. **Item D.3.1** - requisitos de escolaridade não se amoldam aos termos da jurisprudência da Casa e do Poder Judiciário, bem assim do Comunicado SDG nº 32/2015, em afronta aos princípios da razoabilidade e interesse público (REINCIDÊNCIA);
3. **Item D.5** - desatendimento às recomendações do Tribunal de Contas em relação ao quadro de pessoal (REINCIDÊNCIA).

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:

1. **Item B.1.1** - por ocasião da elaboração orçamentária anual, verifique as reais necessidades do Legislativo, evitando-se repasses de duodécimos desnecessários, em atendimento aos artigos 27 a 31 da Lei 4.320/64 e art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que no exercício foi devolvido aproximadamente 8,9% (R\$ 1.720.474,86) do montante repassado (R\$ 19.173.000,00);
2. **Item C.1** - classifique as modalidades de licitação conforme o disposto na Lei nº 8.666/93, evitando divergências com as informações do Sistema AUDESP;
3. **Item D.2** - alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;
4. **Item D.5** - atenda às recomendações do Tribunal, sob pena de, no caso de reincidência sistemática no descumprimento de normas legais, ter suas contas rejeitadas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/1993.

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
7ª Procuradoria de Contas**

TC-5295.989.18-0
Fl. 7

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.

São Paulo, 20 de agosto de 2019.

**LETÍCIA F. DELSIN MATUCK FERES**  
**Procuradora do Ministério Público de Contas**

/37/S

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LETICIA FORMOSO DELSIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-0675-HJD5-4QLU-5K9P