

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 27/11/2024

69 TC-015177.989.24-1 (ref. TC-006648.989.20-0)

Recorrente(s): Câmara Municipal de Cubatão.

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de Cubatão, relativas ao exercício de 2021.

Responsável(is): Ricardo de Oliveira (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Segunda Câmara, publicado no DOE-TCESP de 01/07/24, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogado(s): Douglas Predo Mateus (OAB/SP nº 150.811), Kleber Alvarenga Campos Almeida (OAB/SP nº 204.524), Allan Vinicius de Moura (OAB/SP nº 294.489) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-20.

Sustentação oral proferida por interessado em sessão de 06/11/24.

(44)

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. 2021. QUADRO DE PESSOAL. EXCESSO DE CARGOS E DESPROPORÇÃO EM RELAÇÃO A EDILIDADES DE ESTRUTURA SIMILAR. CONTRATOS DE FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS A AGRAVAR O EXCESSO DO QUADRO DE PESSOAL. GRATIFICAÇÕES EM EFEITO CASCATA. NÃO PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de recurso ordinário interposto pela Câmara Municipal de Cubatão contra acórdão da Segunda Câmara¹ que, em sessão de 18-06-2024, julgou **irregulares** as contas da edilidade ora recorrente relativas ao exercício de 2021, sobretudo, por causa da inadequação do quadro de pessoal, com destaque para excessivo número de servidores comissionados. Também foram

¹ Relator: Conselheiro Robson Marinho.

citados como agravantes a contratação de funcionários terceirizados para cuidar da vigilância e da operação da TC Câmara, a requisição de servidores efetivos do município com pagamento de gratificações sem lastro legal e o pagamento de gratificações com “efeito cascata”, violando o disposto no Art. 37, XIV da Constituição da República.

Registro que o município de **Cubatão possui 112.476 habitantes e 15 vereadores em sua Câmara Municipal, cujo custo per capita é de R\$ 393,01 (trezentos e noventa e três reais, e um centavo)**, segundo dados atualizados do Mapa das Câmaras disponibilizado por este Tribunal de Contas.

1.2 A Câmara Municipal de Cubatão interpôs **Recurso Ordinário** em 09-07-2024. Sobre o número de servidores comissionados, argumenta que o ordenamento jurídico não prevê um quantitativo ou percentual máximo e que a comparação feita pela Fiscalização com outras Câmaras Municipais não considerou as especificidades do município de Cubatão, que possui um importante polo petroquímico e está situado em um eixo logístico relevante.

Em relação às gratificações censuradas pela decisão recorrida, afirma que o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo é que o art. 37, XIV, da Constituição da República não veda a incidência de uma gratificação permanente sobre outra gratificação permanente, desde que ambas tenham natureza diversa, mas que foi editada a Portaria nº 106/2021 para regularização da situação.

1.3 O **Ministério Público de Contas** manifestou-se (evento 13.1) pelo conhecimento e **não provimento** do apelo.

1.4 A **Secretaria-Diretoria Geral** também opinou (evento 23.1) pelo **não provimento** do recurso.

1.5 Na Sessão deste Tribunal Pleno de 06-11-2024, o Procurador da Câmara de Cubatão, Dr. Allan Vinicius de Moura, realizou **sustentação oral**.

Dirigiu seus argumentos sobretudo à questão dos funcionários terceirizados do setor de vigilância. Informou que o terreno da Câmara Municipal tem 2.700 m² e que está localizado em uma praça na qual são realizados protestos e manifestações, já tendo ocorrido episódios de invasão em massa. Também alegou que o fluxo intenso de munícipes nos gabinetes dos vereadores traz risco de surgir “uma discussão, uma briga, uma agressão”, o que justificaria o número de vigilantes distribuídos pelo prédio da Edilidade.

1.6 O mesmo procurador também encaminhou ao meu gabinete, via email, em 09-11-2024, **memoriais**, cuja síntese também foi enviada pelo sistema próprio às vésperas da sessão deste Plenário, sendo todos os argumentos considerados na formação do juízo a seguir.

É o relatório.

2. VOTO PRELIMINAR

2.1 Recurso em termos², dele **conheço**.

3. VOTO DE MÉRITO

3.1 No mérito, analiso primeiro o quadro de pessoal da Câmara Municipal de Cubatão no exercício de 2021. Como de costume, para ter uma referência minimamente objetiva e contextualizada, 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 da Câmaras e pelos relatórios de fiscalização.

3.2 Conforme a tabela que trago, Cubatão apresentou média de 4,2 cargos comissionados por vereador, número bem superior à média do conjunto de municípios, que ficou em 2,5. O número total de cargos existentes em Cubatão, que é de 227, também se mostra muito além dos demais.

3.3 Em relação ao argumento da Câmara de que deveriam ser consideradas as peculiaridades do município, que possui um importante polo petroquímico e está situado em um eixo logístico relevante, observo que nenhuma dessas características está diretamente relacionada à atividade do parlamentar municipal, a ponto de legitimar um quadro de pessoal com essas dimensões.

² Acórdão publicado no DOE de 01-07-2024. Recurso Ordinário interposto em 09-07-2024.

Município	Vereadores	População	Total de cargos	CCs 2021	CC/Vereador	Contas 2021
Guaratinguetá	11	118.044	69	27	2,5	regulares
Catanduva	13	115.791	69	49	3,8	irregulares/RO
Várzea Paulista	11	115.771	49	14	1,3	regulares
Ribeirão Pires	17	115559	89	48	2,8	Irregulares/RO
Itanhaém	10	112.476	70	28	2,8	regulares
Cubatão	15	112476	227	63	4,2	Recurso
Paulínia	15	110.537	132	53	3,5	irregulares/RO
Ourinhos	15	103.970	71	29	1,9	regulares
Poá	17	103.765	112	44	2,6	irregulares/RO
Assis	15	101.409	38	9	0,6	regulares
Leme	13	98.161	46	19	1,5	regulares
Média dos Municípios acima					2,5	

3.4 O quadro acima, que traz dados de 2021, é, no meu entender, suficiente para demonstrar o desequilíbrio na composição do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Cubatão no exercício em exame.

3.5 Em relação aos funcionários terceirizados, anoto que não se trata de uma razão de decidir autônoma, mas de um agravante em face de um quadro de pessoal com quantitativo já elevado. Criticou-se, então, no voto condutor da decisão recorrida a manutenção de 44 vigilantes e de 16 encarregados dos serviços de operação da TV Câmara.

Sobre as justificativas apresentadas pela defesa em sustentação oral e em memoriais, que trouxeram notícias de crimes de ameaças, sequestros, tentativas de homicídio e até mesmo um homicídio a vereador, cabe dizer que

não ocorreram nas dependências da Câmara Municipal e nem decorreram, segundo consta do material juntado, da atividade parlamentar exercida na casa de leis. Descabido, portanto, justificar a contratação dos vigilantes terceirizados a partir de episódios que evidenciam criminalidade violenta e um problema estrutural de segurança pública.

Além disso, a título de comparação, verifiquei que em Cubatão, a Polícia Militar do Estado de São Paulo conta com um efetivo fixado em 107 cabos e soldados da 4ª Companhia do 21º Batalhão de Polícia Militar do Interior, além de um pelotão de Força Tática com um efetivo fixado de 26 cabos e soldados. Ou seja, a força de segurança responsável pelo policiamento ostensivo preventivo em toda a extensão do município conta com 133 cabos e soldados, o equivalente a um policial para cada 845,6 habitantes.

Enquanto, isso, a Câmara Municipal de Cubatão contratou 44 vigilantes armados e não armados para cuidar de suas dependências, no terreno de 2.700 m², ao custo anual de R\$ 2.817.017,28 (dois milhões, oitocentos e dezessete mil, dezessete reais, e vinte e oito centavos). O quantitativo representa 2,9 vigilantes para cada vereador ou 1 vigilante para cada 15 servidores.

Registro ainda que o referido contrato da Câmara Municipal, para a contratação desses vigilantes com a empresa Guard Corp Segurança Eireli foi julgado irregular definitivamente por este Tribunal, no âmbito do TC-015665.989.24-0, no qual foi negado provimento a recurso ordinário pela Segunda Câmara. Pesou para a decisão **o fato de a Câmara não conseguir justificar “a necessidade de cinco postos de “Inspetor” para coordenar 14 postos de trabalho, com atuação sem alternância de horários, e do posto de “Circulante”, cuja função está atrelada à circulação pelas áreas do prédio, a despeito da existência de vigilantes nos mais diversos locais.”**

Anoto, por fim, as atividades realizadas pela Câmara Municipal de Cubatão ao longo do exercício de 2021, que justificariam, segundo a defesa, o quadro de pessoal considerado excessivo por este Tribunal. Segundo os relatórios juntados em memoriais, foram realizadas 38 sessões ordinárias, 36 extraordinárias, cinco solenes, além de nove audiências públicas. Os vereadores aprovaram 41 projetos de lei do Executivo, 28 do Legislativo, dois projetos de resolução, um de decreto legislativo, 104 requerimentos e 21 moções. Rejeitaram um projeto de lei do Executivo, um requerimento e vetaram integralmente dois projetos. Foram criadas 27 comissões especiais.

Se considerados os 15 vereadores que compõem a Edilidade, obtemos uma média de 1,86 projeto proposto e aprovado per capita. E, se consideradas as 52 semanas do ano de 2021, foi realizada 1,51 sessão semanal, contando as ordinárias, as extraordinárias e as solenes.

3.6 Por fim, sobre as gratificações pagas indevidamente aos servidores, mantenho o entendimento já expressado no juízo de primeiro grau, sobretudo porque a conduta já vinha sendo reprovada por esta Casa em decisões tomadas previamente ao exercício de 2021. Cito trecho da manifestação da Secretaria-Diretoria Geral (evento 23.1) que evidencia didaticamente a falha:

[...] a base de cálculo sobre a qual incide o pagamento de diversas gratificações (artigo 37, XIV da Constituição Federal) veda a utilização de acréscimos pecuniários em sua composição, como quinquênios e sexta-parte, devendo incidir sobre seu vencimento básico e não sobre sua remuneração ampla, o que gerou o chamado “efeito cascata”, lembrando que a impropriedade colaborou para a rejeição das contas de 2016 em 04-02-2020, logo no início do exercício de 2020, havendo tempo suficiente para que fosse cessado o procedimento.

3.7 Diante do exposto e do que consta dos autos, acompanhado do Ministério Público de Contas e de Secretaria-Diretoria Geral, **voto pelo NÃO**

PROVIMENTO do Recurso Ordinário, no sentido de manter a decisão de primeiro grau em sua integralidade.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

(44)