TC nº 72-001.290.10-54

REPRESENTAÇÃO. SMSP. Processo de escolha dos representantes da população no Conselho Consultivo do Programa de Metas. NÃO CONHECIDA, por se tratar de matéria estranha à competência da Corte. Votação unânime.

Legislação citada: Dec. Mun. 50.996/09.

2.883ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 06/03/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não conhecer da representação interposta, por versar sobre matéria estranha à competência desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia da manifestação da Secretaria Geral deste Tribunal às fls. 332/333, do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Ilustríssimo Promotor de Justiça, Dr. Carlos Cardoso de Oliveira Junior, da 10ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público do Estado de São Paulo, à vista da instauração do Inquérito Civil 541/2010.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que se proceda nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor e a Conselheira Substituta SONIA MARIA ALVES DE SOUZA.

Ausentes o Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM e o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, por motivo de férias.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 3 de agosto de 2016.

MAURÍCIO FARIA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente de representação interposta por cidadãos com o objetivo de denunciar irregularidades durante o processo que elegeu os representantes da sociedade civil para o Conselho Consultivo do Programa de Metas – CCPM previsto no Decreto Municipal 50.996/09.

A exordial detalha o embasamento legal do Conselho e em seguida descreve como foi realizado o processo de escolha dos representantes, requerendo ao final as seguintes medidas dessa Corte (fls. 02/09):

a) "Instauração de procedimento de fiscalização para apuração de irregularidades no edital de convocação;

b) Verificação do preenchimento dos requisitos exigidos pelos quinze cidadãos inscritos como candidatos;

c) Opinar pela irregularidade e ilegalidade do processo, em razão da ausência de divulgação e da inobservância de prazo entre a data de publicação do edital e os dias designados para a inscrição dos interessados;

d) Opinar pela proibição da realização da reunião ordinária do CCPM prevista no DM 50.996/09;

e) Determinar o cancelamento do processo de escolha, desde a publicação do edital, e determinar a realização de novo procedimento;

f) Responsabilizar os envolvidos no processo;

g) Aplicar as medidas cabíveis aos responsabilizados pela prática dos atos considerados irregulares;

h) Determinar à Administração que instaure processo disciplinar."

Como forma de ilustrar os fatos denunciados, os representantes juntaram os seguintes documentos:

"- Anexo 1 – cópia dos títulos de eleitor de todos os signatários, fls. 10/34;

- Anexo 2 – cópia do Decreto Municipal 50.996/2009, fls. 35/41;

- Anexo 3 – cópia da Portaria 05/2010 – SMSP, fls. 42/44;

- Anexo 4 – cópia do DOC de 20.02.10 pág. 3, em que consta a publicação do edital de convocação para a eleição, fls. 45/46;

- Anexo 5 – cópia da localização do PA 2010.0.006.082-5, fls. 47/48;

- Anexo 6 – cópias de notícias vinculadas no site da Agenda 2012, fls. 49/57;

- Anexo 7 – cópia de notícia vinculada no site da entidade Nossa São Paulo, fls. 58/59;

- Anexo 8 – cópia de notícia publicada no Jornal O Estado de São Paulo, fls. 60/61;

- Anexo 9 - cópia de notícia publicada no Jornal da Tarde, fls. 62/64;

- Anexo 10 - cópia de matéria publicada na revista Época São Paulo, fls. 65/67;

- Anexo 11 – cartilha elaborada pela entidade Nossa São Paulo sobre o Programa de Metas, fls. 68/72;

- Anexo 12 – cópia do DOC de 24.04.10, pág. 53, no qual consta o Edital para eleição dos representantes para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da Cidade de São Paulo e cópia da representação protocolada no Ministério Público do Estado de São Paulo, fls. 73/83;

- Anexo 13 – cópia de Sindicância Administrativa instaurada na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, fls. 84/99."

Encaminhados os autos ao Conselheiro Relator à época, esse determinou que a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras apresentasse as justificativas e esclarecimentos sobre o assunto da representação (fls. 104).

A Origem, regularmente intimada por meio do Ofício SSG-GAB 8192/2010 (fls. 105) em 14.06.10, deixou transcorrer o prazo concedido sem manifestação (fls. 109).

O Conselheiro Relator determinou a reiteração do ofício (fls. 110) e em 07.07.10 a Origem protocolou resposta nesta Corte (fls. 111/128), informando que:

"- o Secretário de Coordenação das Subprefeituras observou todas as etapas descritas no artigo 23 do Decreto Municipal 50.996/09, fazendo publicar o edital no DOC e nas dependências das Subprefeituras;

- a legislação municipal foi atendida uma vez que o edital foi divulgado no DOC de 20.02.10 e nas Subprefeituras através de veiculação em local próprio para divulgação de informações de interesse da comunidade local;

- se a participação ou o interesse da população em candidatar-se às vagas em disputa no referido pleito ficou aquém do esperado, não foi por causa da suposta falta de divulgação."

Por ordem do Conselheiro Relator os autos foram encaminhados à Coordenadoria competente (fls. 130) para manifestação.

Com base nas informações obtidas foi elaborado o relatório de fls. 265 a 269, apresentando as conclusões a seguir transcritas:

"3. Conclusão À vista de nossa análise, no âmbito de nossa competência, consideramos que a representação é:

- improcedente com relação ao não preenchimento dos requisitos exigidos pelos quinze cidadãos inscritos como candidatos (item 2.b);

- procedente quanto à ausência de divulgação e da inobservância de prazo entre a data de publicação do edital e os dias designados para a inscrição dos interessados (item 2.c).

- com relação aos itens '2.d', '2.e', '2.f', '2.g' e '2.h', encaminhamos os mesmos à deliberação de Vossa Excelência e consignamos que os responsáveis pela realização do procedimento são o Secretário Municipal de Coordenação das Subprefeituras – Ronaldo Souza Camargo – e o Subprefeito de Cidade Ademar – José Rubens Domingues Filho."

Na sequência, a AJCE, em parecer acostado às fls. 272/275, reconheceu preliminarmente o atendimento integral dos requisitos regimentais e legais de admissibilidade e, no mérito, destacou de início que a norma invocada pelos Representantes - art. 23, inciso II do Decreto Municipal 56.990/2009 - dispõe o que segue:

> *"Art. 23. Para a eleição dos representantes da população local de cada uma das regiões a que se refere a alínea "a" do inciso II do artigo 21 deste decreto será observado o seguinte: (...) II - a eleição será convocada pelo Secretário*

Municipal de Coordenação das Subprefeituras, de comum acordo com os Subprefeitos da região correspondente, mediante edital a ser publicado no Diário Oficial da Cidade e amplamente divulgado na área da respectiva região."

Da análise do que restou produzido até o momento, a AJCE observou que houve divulgação da realização da referida eleição para escolha dos representantes por meio do site da Prefeitura do Município de São Paulo, bem como no Site da Agenda 2012, e ainda, por cartazes afixados em todas as Subprefeituras e na SMSP no período de 20/02/2010 até 07/03/2010.

Todavia, a publicação do Edital no Diário Oficial do Município ocorreu no dia 20/02/2010, um sábado e as inscrições começaram na segunda, dia 22/02/2010 e terminaram na terça, dia 23/02/2010. No entanto, mesmo que a própria norma legal, o Decreto Municipal 50996/2009, não determine prazo específico para divulgação dos atos relativos ao Conselho Consultivo de Programa de Metas – CCPM, entendeu que um dia útil para inscrição dos candidatos não seja suficiente para que se concretize a ampla divulgação necessária para o maior número de interessados.

Assim coadunando do entendimento proferido por AUD, considerou que o princípio da publicidade não foi devidamente observado, portanto procede o pleito formulado pelos Representantes no que se alcança a divulgação e inobservância de prazo entre a data do Edital e os dias designados para a inscrição dos interessados.

Pelo exposto, concluiu-se que a AJCE corroborou o entendimento proferido por AUD, opinando pelo recebimento da Representação, visto que presentes os requisitos para sua admissibilidade e, quanto ao mérito, pela procedência em parte da presente Representação, sem prejuízo das recomendações pertinentes.

Instada a se manifestar, a douta Procuradoria da Fazenda Municipal às fls. 278/281 requereu o conhecimento da Representação em apreço e, no mérito, pelo não provimento, "considerando que não tem procedência as impropriedades apontadas com vistas a invalidar o procedimento de escolha para participação do Conselho Consultivo do Programa de Metas."

Em seguida, atendendo à determinação de fl. 282, a Secretaria Geral elaborou o parecer de fls. 283/288, em que preliminarmente entendeu inadmissível a Representação no caso, por versar sobre matéria estranha à competência deste Tribunal – procedimento de eleição direta, para cargos não remunerados, nos expressos termos do art. 25 do Decreto 50.996/09 (fls. 286), quanto ao mérito, entendeu ser irrazoável a conduta da origem, ao não possibilitar um período mais longo para as inscrições, mas que a Origem não se afastou das disposições do Decreto Regulamentador, posicionando-se pelo não cabimento da Representação no caso e, no mérito, caso seja superada essa preliminar, pela sua improcedência total (fls. 287). Ainda, entendeu caber determinação à origem, no

sentido de formular novas disposições a serem veiculadas em novo decreto do Executivo sobre prazo mínimo e razoável para realização das inscrições e número mínimo de eleitores que legitimem a eleição de seus representantes no Conselho em causa (fls. 288).

A documentação juntada aos autos de fls. 289/290 pede posicionamento com relação a presente Representação, bem como traz a notícia sobre procedimento para escolha de conselheiros tutelares, como demonstração de atendimento ao princípio da ampla publicidade do processo de eleição.

Em cumprimento à determinação de fls. 292, manifestou-se novamente AJCE às fls. 294/297. Em relação à admissibilidade, acompanhou a preliminar arguida pela Secretaria Geral deste E. Tribunal de Contas (fls. 286/287) no sentido da incompetência do Tribunal de Contas para analisar a legalidade do ato administrativo impugnado, na medida em que se sustenta diante dos explícitos termos da Constituição Federal sobre a matéria. Isto porque a teor do disposto no artigo 70, "caput", da Constituição, a jurisdição fiscalizadora e judicante dos Tribunais de Contas está voltada para a legalidade, legitimidade e a economicidade dos atos que importem atividades de ordem financeira, contábil, orçamentária, operacional ou patrimonial. Não obstante, considerando a linha do posicionamento da própria AJCE, ponderou que a admissibilidade estaria superada, no momento em que os autos prosseguiram por determinação do Nobre Conselheiro Relator à época (fls. 104 e ss).

No que tange ao mérito, a AJCE considerou que, "em que pese caber razão a Secretaria Geral (fls. 287) no sentido de que a Origem não se afastou das disposições do Decreto Municipal 50.996/09, o qual não estabelece um prazo mínimo entre a publicação do edital e o período para as inscrições dos candidatos", a fixação do prazo de um dia útil para inscrição dos candidatos desrespeitou o princípio da razoabilidade, que deve reger todos os atos da Administração Pública. Dessa forma, posicionou-se igualmente pelo não cabimento da presente Representação e, no mérito, caso seja superada a preliminar, opinou pela improcedência do pleito, sem prejuízo da ressalva acima exposta.

Em pronunciamento de fl. 300, a PFM ratificou seu posicionamento pela improcedência da Representação. Após, às fls. 302/309, foi encaminhado ofício 4354/2011 pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (PJPP-CAP 541/2010) a esta Colenda Corte de Contas, pelo Promotor de Justiça Sr. Carlos Cardoso de Oliveira Junior, da 10ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, com a finalidade de obter cópias das principais decisões proferidas no bojo do TC 72-001.290.10-54 (IC 541/10).

Em atendimento à determinação de fl. 313 o "Parquet" foi oficiado para informar que a matéria se encontrava em fase de instrução e após o julgamento ser-lhe-ia enviada cópia da decisão (fls. 314).

A Sra. Carolina Reis, às fls. 317/318, juntou aos autos notícia de abertura de inscrições para eleição de 34 Representantes da Sociedade

Civil Junto ao Conselho Municipal da Juventude da Cidade de São Paulo. Em síntese, alega ter a notícia relação direta com a presente representação, à vista do atendimento ao princípio da ampla publicidade do processo de eleição, devido ao calendário eleitoral adequado para o digno cumprimento de cada etapa.

Desta feita, retornaram os autos à AJCE, para manifestação, à vista da documentação acrescida (fls. 317/318), sobre a qual considerou relativamente à documentação acrescida, que a intenção precípua da Representante supramencionada é reforçar a tese trazida na inicial, no que tange a publicidade do processo de eleição que pugnam por nulidade nos presentes autos. Assim, tendo em vista a inexistência de fatos novos capazes de alterar os pareceres técnicos precedentes, reiterou o posicionamento de fls. 294/297.

Em novo pronunciamento à fl. 325, a PFM ratificou seu posicionamento pela improcedência da Representação. Às fls. 327/328 foi novamente encaminhada solicitação do Ministério Público do Estado de São Paulo (PJPP-CAP 541/2010) a esta Colenda Corte de Contas, por meio do ofício 1499/2012, do Promotor de Justiça Sr. Carlos Cardoso de Oliveira Junior, da 10ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, com a finalidade de obter os pareceres técnicos e as decisões eventualmente existentes em relação ao TC 72-001.290.10-54 (IC 541/10). A solicitação restou atendida à fl. 330 conforme determinação de fl. 329, acompanhada de cópia dos pareceres dos Órgãos Técnicos (fls. 272/275, 278/281, 283/288, 294/297, 303/307 e 321/322 destes autos).

Finalmente, em consonância com seu pronunciamento anterior, bem como com os pareceres da Assessoria Jurídica e da PFM, a Secretaria Geral igualmente opinou pelo não cabimento da presente Representação e, caso seja superada a preliminar, pela improcedência da mesma (fl. 332/333).

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o TC 72-001.290.10-54, que trata de Representação interposta por cidadãos com o objeto de denunciar irregularidades durante o processo que elegeu os representantes da sociedade civil para o Conselho Consultivo de Programa de Metas – CCPM, com base no Decreto Municipal 50.996/09.

A exordial detalha o embasamento legal do Conselho e em seguida descreve como foi realizado o processo de escolha dos representantes.

Em resumo, alegaram que o Senhor Secretário Ronaldo Souza Camargo não observara o procedimento previsto no Dec. 50.996, de 16 de novembro de 2009, que instituiu o Conselho Consultivo do Programa de Metas – CCPM. Assim, tendo mandado publicar o Edital em 20 de fevereiro de 2010 – sábado, para inscrições na 2ª e na 3ª feira (22 e 23/2/10), promovera a eleição em

7/03/10, quando participaram apenas 15 inscritos, para cinco cargos pertencentes à sociedade civil e representantes das regiões Norte, Oeste, Centro, Leste e Sul da cidade, num universo de 3.318 votantes. Acrescentaram que consultaram o sítio eletrônico da Prefeitura, constatando que a inscrição dos interessados ocorrera no início do prazo, ou seja, 22/02, não tendo havido inscrição nos dias anteriores e tampouco divulgação por meio de cartazes.

Considerando não observada a ampla divulgação exigida no Decreto instituidor do Conselho, concluíram ser irregular a divulgação e maculada a eleição, requerendo ao final a anulação do procedimento, bem como as seguintes medidas dessa Corte (fls. 02/9 e docs. de fls. 10/99):

a) "Instauração de procedimento de fiscalização para apuração de irregularidades no edital de convocação;

b) Verificação do preenchimento dos requisitos exigidos pelos quinze cidadãos inscritos como candidatos;

c) Opinar pela irregularidade e ilegalidade do processo, em razão da ausência de divulgação e da inobservância de prazo entre a data de publicação e edital e os dias designados para a inscrição dos interessados;

d) Opinar pela proibição da realização da reunião ordinária do CCPM prevista no DM 50.996/09;

e) Determinar o cancelamento do processo de escolha, desde a publicação do edital, e determinar a realização de novo procedimento;

f) Responsabilizar os envolvidos no processo;

g) Aplicar as medidas cabíveis aos responsabilizados pela prática dos atos considerados irregulares;

h) Determinar à Administração que instaure processo disciplinar."

Os requisitos de admissibilidade de Representação perante este Tribunal de Contas estão estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno, e artigo 31 da Lei Orgânica, ambos referentes a este Tribunal de Contas, bem como no § 1º do artigo 113 da Lei Federal 8.666/93.

Em que pese o entendimento esposado inicialmente pela Coordenadoria III e pela AJCE, alinho-me ao entendimento apresentado pela Secretaria Geral em sede de preliminar. Preliminarmente, há de se atentar para o previsto no art. 55, do Regimento Interno:

> *"Art. 55 – A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal, deverá preencher os seguintes requisitos:"*

A competência geral e a competência exclusiva de todos os Tribunais de Contas são fixadas na Constituição Federal.

A competência genérica é a prevista no artigo que encabeça a seção onde são tratados: a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da Administração Direta e Indireta (art. 70). A competência exclusiva vem especificada no art. 71.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo repete essas disposições, em seus artigos 47 e 48. Assim, quando o art. 55 do Regimento Interno faz referência às matérias de competência do Tribunal, está delimitando o objeto da Representação e fazendo remissão implícita ao estabelecido nas leis superiores de estruturação política.

No caso concreto, não preponderam atividades de ordem financeira, contábil, orçamentária, operacional ou patrimonial. Trata-se de procedimento de eleição direta, para cargos não remunerados, nos expressos termos do art. 25 do Decreto 50.996/09:

> *"Art. 25 – As funções dos membros do Conselho serão consideradas serviço público relevante, vedada, porém, sua remuneração a qualquer título."*

Por todo o exposto, NÃO CONHEÇO da Representação interposta, por versar sobre matéria estranha à competência do Tribunal.

Proceda-se nos termos do art. 58 do Regimento Interno e, após, ARQUIVEM-SE os autos. DETERMINO que seja encaminhado ofício ao Ilmo. Promotor de Justiça Sr. Carlos Cardoso de Oliveira Junior, 10ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público do Estado de São Paulo, à vista da instauração do Inquérito Civil 541/2010, para conhecimento da presente, juntando-se cópia da manifestação da Secretaria Geral (fls. 332/333), do presente relatório e da decisão a ser alcançada pelo Plenário.

Após as comunicações de praxe, ARQUIVEM-SE os autos.