



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 17/05/16

ITEM Nº22

CÂMARA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - JULGAMENTO

22 TC-000537/026/13

Câmara Municipal: São Caetano do Sul.

Exercício: 2013.

Presidente(s) da Câmara: Sidnei Bezerra da Silva.

Advogado(s): Monica Liberatti Barbosa Honorato, Claudia Rattes La Terza Baptista e outros.

Acompanha(m): TC-000537/126/13 e Expediente(s): TC-009170/026/14.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: GDF-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-7 - DSF-II.

PEDIDO DE VISTA DA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

VOTO PROFERIDO NA SESSÃO DE 12/04/16

Em apreciação as contas anuais da CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL, exercício de 2013, fiscalizadas pela 7ª Diretoria de Fiscalização, que comunicou a existência de impropriedades (fls.54/57 do laudo técnico).

Notificado (fls. 59), o responsável ofertou justificativas em relação aos seguintes itens (em síntese):

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

- Lei de Diretrizes Orçamentárias não contém previsão de diminuição do estoque da dívida a curto e longo prazo;

Defesa - O Poder Legislativo entendeu por bem aprovar a lei, uma vez presentes todos os requisitos; demais, o artigo 57, § 2º, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Constituição Federal determina que a sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, ou seja, não se admite rejeição.

- Autorização para abertura de crédito suplementar em 100% das despesas empenhadas;

Defesa - O fato não pode interferir no julgamento das contas porque a decisão foi do Plenário da Câmara, e não do Presidente.

A.2 - CONTROLE INTERNO

- O sistema de controle interno não possui regulamentação, bem como não produz relatórios periódicos quanto às suas atribuições, em desatendimento ao artigo 74 da Constituição e Comunicado SDG 32/2012;

Defesa - A regulamentação ocorreu por meio do Ato nº 5.806 de 06/10/2014, momento em que passaram a ser elaborados relatórios periódicos, embora já existissem servidoras responsáveis pelo Controle Interno.

B.1.2- RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Déficit econômico de R\$ 2.258.048,16;

Defesa - O resultado apurado refere-se à variação patrimonial registrada no final do exercício, com a provisão mensal de férias e 13º salário dos funcionários e, de contrapartida, a devolução do duodécimo não utilizado no valor de R\$ 3.261.830,43.

B.2.1 - DESPESA DE PESSOAL

- Falta de inclusão das despesas de remunerações pagas pela Prefeitura a funcionários cedidos à Câmara;

Defesa - Solicita que a falha seja relevada, pois consoante anota a inspeção "*Mesmo com a inclusão, é possível ver que a Câmara atendeu ao limite da despesa de pessoal, bem como, que o total da despesa com folha de pagamento atendeu o limite da Emenda Constitucional nº25/2000.*".



B.4.2.1 - REGIME DE ADIANTAMENTO

- **Ausência de parecer do Controle Interno na prestação de contas dos Adiantamentos em desacordo com o Comunicado SDG 19/2010;**

Defesa - Com a regulamentação do Controle Interno foi estabelecida a elaboração de relatórios periódicos, com análise dos "ADIANTAMENTOS PARA DESPESAS DE PEQUENO PORTE"; demais nenhuma crítica foi feita relativamente à utilização dos recursos.

B.4.2.2 - GASTOS COM COMBUSTÍVEIS:

- **Ausência de justificativa por escrito para a utilização dos veículos;**

Defesa - A fim de regularizar a questão, foi editado o Ato nº 5799 de 29 de janeiro de 2014, que impõe a elaboração de "Controle de Circulação de Veículos", que deverá ser entregue mensalmente pelo responsável, contendo "data, horário de saída, destino do veículo, quilometragem de saída, quilometragem de chegada, horário de chegada e nome do condutor".

- **Abastecimento pela Prefeitura, com posterior ressarcimento, sem norma autorizadora tampouco ato jurídico regulamentador;**

Defesa - O ressarcimento das despesas ao Poder Executivo era necessário para a regularização da matéria; além disso, não se vislumbrou necessidade de norma autorizadora porque a Câmara de Vereadores é unidade orçamentária da Administração Pública Municipal, muito embora o Poder Legislativo detenha autonomia para gerir os recursos financeiros.

B.5 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- **Contratação de serviços de gerenciamento de folha de pagamento com instituição financeira mediante Convênio, em descumprimento ao art. 2º da Lei 8.666/93;**

Defesa - A edilidade não ficou inerte e não pode ser responsabilizada pela falta de interesse das instituições financeiras nos ativos, eis que em 2012



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

realizou uma Concorrência para contratação de gerenciamento da folha de pagamento, porém a licitação restou deserta; também restaram desertas as licitações com o mesmo objeto realizadas em 2011 e 2014.

C.1.1 - FORMALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - FALHAS DE INSTRUÇÃO

- Contratação por inexigibilidade de licitação de serviço que não se enquadra como singular e que deve ser executado por funcionários do quadro de pessoal;

Defesa - Defende a singularidade do objeto contratado (assistência em processos perante o Tribunal de Contas, assessoria jurídica no que diz respeito aos procedimentos licitatórios e preparação de notas técnicas e pareceres jurídicos no âmbito do direito administrativo); diz que o Ministério Público do Estado em duas oportunidades já analisou contratos idênticos tendo concluído tratar-se de objeto singular, bem como reconhecido a notória especialização do escritório contratado; alega que o Poder Judiciário já decidiu pela regularidade de contratos similares, assim como esta Corte nos autos dos processos TC-27828/026/08, TC-000158/007/08 e TC-000471/007/09; argumenta que o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas da União já se manifestaram no sentido de que a existência de procuradoria jurídica não impede a contratação de serviços advocatícios.

- Fracionamento de despesas;

- Ausência de pesquisa de preço;

Defesa - As compras de toner e cartucho foram realizadas com parcimônia; houve devidas pesquisas de preços até a finalização do Pregão 04/2013, cujo objeto era a locação de equipamentos de informática, incluídos os insumos.

C.2 - CONTRATOS:

- Falta de realização de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha



salarial);

Defesa - Diz que inexistem contratos impactados pela desoneração da folha de pagamento.

C.2.2 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Ausência de histórico de presença dos funcionários contratados, bem como ausência de controle das atividades realizadas;

Defesa - Ainda que a matéria comporte recomendações, o efetivo cumprimento dos ajustes está caracterizado diante das declarações apresentadas pela edilidade, eis que documentos revestidos de presunção de veracidade e de legitimidade.

- Realização de serviço de taquigrafia por empresa contratada ao invés de servidores efetivos. (permanência da situação apontada nos relatórios das contas de 2011 e 2012);

Defesa - Os processos mencionados encontram-se pendentes de julgamento.

- Gasto com serviço de taquigrafia elevado se comparado com as Câmaras Municipais da região;

Defesa - Discorda das comparações pois o aludido ajuste não se refere à contratação de mão de obra, mas de serviço de *"acompanhamento taquigráfico e consequente tradução, devidamente digitada, em 02 (duas) vias, de todas as sessões plenárias da Câmara Municipal"*. De outro lado, foram criados 3 cargos de Analista Legislativo, com atribuições diversas, incluídos os registros taquigráficos, não tendo ocorrido nova prorrogação da avença.

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- Não há no "site" da Câmara o registro das despesas realizadas em 2013, informações referentes a processos licitatórios, divulgação de perguntas e respostas mais frequentes da população e das remunerações percebidas pelos servidores;

Defesa - A edilidade adotou providências para a regularização da questão.



- Divergências entre o valor publicado das remunerações no Jornal de Grande Circulação e o efetivamente percebido pelos funcionários;

Defesa - Os valores publicados referem-se ao padrão do cargo/emprego e dos subsídios, como sempre foi feito pela edilidade e nunca antes apontado por essa Corte.

D.3 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Falta de descrição, no campo histórico do empenho, do objeto da despesa;

- Informação incorreta ao Sistema Audesp (campo "Ação"), o que obsta a análise das políticas públicas;

- Falta de utilização de CNPJ ou CPF para os casos que necessitam, conforme o padrão do Sistema AUDESP;

- Atribuiu-se "Outros/Não Aplicável para despesas que necessitam de licitação ou que se encaixam como inexigíveis;

Defesa - As inconsistências já foram superadas pela origem, ou estão em processo de regularização.

- Ocorrência de quebra na ordem cronológica do empenhamento o que denota a existência de sistema contábil aberto;

Defesa - Atribui o fato à falha na digitação da data de emissão do empenho.

D.4.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Ocupação de cargos em comissão equivale a 184,29% dos preenchidos cargos permanentes;

- Cargo de livre provimento que não contém atribuição de assessoramento, direção ou chefia;

- Cargos de assessoria e chefia que exigem nível médio.

- Cargo de assessor especial de tecnologia ocupado por funcionária com formação em curso superior de Educação Física;

- A ocupante de cargo de direção de livre provimento é esposa de Secretário da Saúde da Municipalidade;

- Fuga do princípio do concurso público;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - Em 31/12/2012 esse percentual era de 488,88%; providências efetivas estão sendo adotadas para regularização da questão relacionada ao quadro de pessoal; o número de cargos efetivos ocupados em 2012 era de 24 (vinte e quatro), passando para 70 (setenta) em 2013, em razão da realização de concurso público; o de cargos em comissão, por seu turno, foi reduzido de 132 para 129 em 2012 e para 107 em 2014; a Lei 5.199/14 determinou a extinção, na vacância, do cargo de Assessor de Comunicação; os cargos de Assessor Jurídico Especial e de Tecnologia foram extintos pela Lei 5.199/14 e regularizada a descrição das atribuições do cargo de Assessor Parlamentar; todos os cargos a serem suprimidos na vacância já foram extintos, com exceção de um ocupado por uma servidora em licença-maternidade; todos os empregos em comissão, a partir de 2014, contemplam exclusivamente atribuições de Direção (05), Chefia de Gabinete (20), Assessoramento Parlamentar (76), Assessoria da Presidência e da Mesa (2).

- Cessão de funcionários da Prefeitura à Câmara, com a despesa sendo suportada por aquela, afeta a independência da Edilidade em suas funções típicas;

Defesa - A cessão de pessoal justifica-se quando presente o interesse público, com o intuito de colaboração entre os órgãos.

- Ausência de legislação autorizando a cessão de funcionários da Prefeitura à Câmara;

- Controle de ponto precário;

- Cessão de servidores cujas funções não se relacionam com a atividade típica da Câmara;

Defesa - Diz ser "*materialmente impossível a previsão exata de todos os casos em lei, razão pela qual, em inúmeras ocasiões à Administração restarão a faculdade e o dever de apreciar discricionariamente as situações que se apresentem, para implementar a finalidade a que está adstrita.*"; em face do apontamento todos os servidores cedidos foram devolvidos ao órgão de origem; esclarece que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

durante o tempo em que estiveram à disposição da edilidade, foi realizado o controle de frequência dos servidores.

- Falta de impetração de recurso em ações de cobrança para que o funcionário aposentado receba remuneração acima do Prefeito, lavrando simples acordo;

Defesa - Em todos os casos em análise "ou existe situação judicial pendente de julgamento, ou foram feitos acordos judiciais devidamente homologados."

D.5 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

- Contratação por inexigibilidade de serviço sem característica singular em desacordo com a art. 25 da Lei 8.666/93;

Defesa - A defesa já se manifestou no item C.1.1.

D.6 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- atendimento parcial às recomendações deste Tribunal.

Defesa - Anota que as providências foram adotadas ou justificadas nesta defesa.

Assessoria Técnica (fls. 602/604) atesta a observância dos limites impostos pela Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal no que respeita aos gastos com pessoal, despesa total do Legislativo, folha de pagamento, remuneração dos agentes políticos. Conclui pela regularidade das contas, com recomendações.

Quanto a aspectos jurídicos, a **Assessoria** que se manifesta às fls. 605/615 opina, não obstante farta argumentação e documentos trazidos, pela irregularidade da contratação de escritório de advocacia tendo em conta o decidido nas contas de 2012. Cita ainda as diversas providências adotadas para correção do quadro de pessoal; contudo, tendo em conta que a lei editada em 2014 não regulariza matéria afeta ao exercício de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

2013, e ainda a desproporção entre os cargos em comissão e os efetivos, conclui pela irregularidade das contas da Câmara Municipal de São Caetano do Sul, no que é seguida pela **d. Chefia** (fls. 616).

Ministério Público (fls. 617/619), diante da reincidência das falhas constatadas no quadro de pessoal, posiciona-se pela irregularidade dos demonstrativos, sem prejuízo de recomendações no que respeita aos apontamentos da Fiscalização.

Julgamento dos exercícios anteriores:

2010 - TC-002291/026/10 - Regular com recomendações;
2011 - TC-002949/026/11 - Irregular¹; e
2012 - TC-002640/026/12 - Irregular².

É o relatório.

GCECR
MTM

¹ Decisão da Primeira Câmara em sessão de 05/05/15, Relator: e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho; Motivos determinantes: Quadro de Pessoal - número desproporcional de cargos em comissão (132) em face dos cargos efetivos ocupados (27) e pagamento de horas extras a ocupantes de cargos em comissão;

² Decisão da Primeira Câmara em sessão de 28/04/15, Relator: e. Conselheiro Renato Martins Costa; Motivos determinantes: Quadro de Pessoal - número desproporcional de cargos em comissão (132) em face dos cargos efetivos ocupados (27); pagamento de horas extras a ocupantes de cargos em comissão; pagamento de gratificações sem critérios e a real necessidade do recebimento e inexigibilidade de licitação desprovida da condição prevista no inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93.