



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

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo
Segunda Câmara
Sessão: 8/11/2016

126 TC-002942/026/14 CONTAS ANUAIS

Câmara Municipal: São Caetano do Sul.

Exercício: 2014.

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

Advogado(s): Claudia Rattes La Terza Baptista (OAB/SP n° 110.820).

Acompanha(m): TC-002942/126/14.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: GDF-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-7 - DSF-II.

Despesas:

Totais do Legislativo (até 6%):	4,86%
Folha de pagamento (até 70%):	64,98%
Pessoal (até 6,00%):	3,13%

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de São Caetano do Sul**, referentes ao exercício de **2014**, fiscalizadas pela equipe técnica da 7ª Diretoria de Fiscalização.

Observada a instrução processual aplicável à espécie, a fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, anotou as principais ocorrências:

A.1. Planejamento das políticas públicas

- LDO não previu a redução da dívida de longo prazo;
- LOA previu abertura de crédito em 100% das despesas;

B.1.1.1 Empresa contratada pela prefeitura prestando serviços à câmara

- a empresa TB Serviços, Transportes, Limpeza, Gerenciamento e Recursos Humanos S/A - TB prestou serviços com trabalhadores terceirizados na Câmara, porém decorrente de um contrato entre a Prefeitura e a empresa, havendo descumprimento do Princípio da Independência dos poderes;



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

- não inclusão em lista de terceirizados de trabalhador que prestou serviços à Edilidade em 2014, desobedecendo ao § 1º do art. 25 da Lei Complementar 709/93;

B.1.2. Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial
- divergências entre peças contábeis da Origem e do Sistema Audep;

B.3.2. Limite constitucional para gasto com folha de pagamento (EC Nº 25/00)

- gastos com folha de pagamento superiores ao permitido pela Emenda Constitucional nº 25/2000;

B.4.2. Demais despesas elegíveis para análise

B.4.2.1. Regime de adiantamento

- ausência de pesquisa de preços nos processos de adiantamento;

B.5. Tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais

- inexistência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

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

B.6. Ordem cronológica de pagamentos

- quebra da ordem cronológica de pagamentos;

C.1 Formalização da licitação e contratos

- alteração do prazo da execução do contrato sem a devida republicação;

- ausência de fidedignidade no cadastramento da modalidade de licitação, no que tange a empenhos;

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

- fracionamento de despesas e fuga do procedimento licitatório;

- ausência de pesquisa de preço nas compras por dispensa;

C.2.2 - Execução contratual

- inexecução parcial de contrato de prestação de serviços de hospedagem e administração do "site" da Câmara;



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

- gestão de contrato da Câmara realizada por funcionário terceirizado da TB Serviços, Transporte, Limpeza, Gerenciamento e Recursos Humanos, empresa contratada pela Prefeitura e não pelo legislativo;

D.3. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- não descrição, no campo histórico do empenho, do objeto da despesa;
- não utilização de CNPJ ou CPF para os casos que necessitam, conforme o padrão do Sistema AUDESP;

D.4. Pessoal

D.4.1. Quadro de pessoal

D.4.1.1. Servidores comissionados

- 10 nomeações, no exercício, para cargos em comissão sem atribuições de direção, chefia ou assessoramento;
- cargos em comissão equivalem a 67,51% do total das vagas preenchidas no quadro de pessoal do órgão;

D.4.1.1.1. Termo de Compromisso de Ajustamento e Conduta

- recondução de funcionários comissionados em novos cargos criados por lei em virtude do TAC, no entanto com remuneração superior a anterior, sendo os novos cargos de menor ou igual complexidade;
- alterações remuneratórias promovidas pela nova legislação, resultaram em um aumento de R\$ 1.474.997,42 anuais apenas com a diferença remuneratória dos 29 funcionários reconduzidos;
- funcionária em cargo em comissão não previsto em lei;
- inexistência de atribuições em lei para cargo em comissão;

D.4.1.1.2. Escolaridade exigida incompatível com cargo de confiança

- cargos de assessoria e chefia que exigem escolaridade incompatível com a complexidade das atribuições.

D.4.1.1.3. Súmula 13 do STF

- ocupante de cargo de direção de livre provimento em 2014 era esposa do Secretário da Saúde da Prefeitura;

D.4.1.2 Gratificações

- pagamento de Gratificação RET - Regime Especial de Trabalho e Gratificação Extraordinária a servidor em cargo em comissão;
- gratificação para recomposição de nível salarial em



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

desacordo com a legislação municipal;

- funcionário recebendo gratificação de coordenação de setor e de seção simultaneamente com outras gratificações que possuem o mesmo objeto, bem como adicionais de horas extras;

D.4.1.3 Remuneração de servidores acima da remuneração do prefeito

- funcionários recebendo remuneração acima do teto;
- aplicação do redutor do teto em cima da remuneração líquida dos servidores;

D.4.1.4. Servidores comissionados e efetivos cedidos pela Prefeitura

- cessão de servidores comissionados e efetivos da Prefeitura à Câmara Municipal, sem legislação autorizadora e com ônus ao Poder Executivo.

D.6. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial às recomendações de 2009 e de 2010.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa (fls. 79/133).

Nelas, contestou alguns apontamentos lançados pela equipe de fiscalização, procurando justificar a legalidade de alguns procedimentos, e informou medidas corretivas adotadas para outros, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

Especificamente no que se refere a divergências em resultados contábeis apontou o envio equivocado do Balanço Patrimonial 12/2014 ao invés do relativo ao encerramento do exercício (14/2014).

Em relação aos gastos com a folha de pagamento, impugnou os cálculos da fiscalização, escorando-se no



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

Manual editado por esta Corte em 2012 ("O Tribunal e a Gestão Financeira das Câmaras de Vereadores"), pugnando pela exclusão dos encargos patronais e despesas com inativos. Desse modo, argumentou que foram gastos com folha de pagamento 64,98% da transferência líquida recebida.

Na gestão de pessoal, demonstrou que a ocupação de cargos comissionados vem diminuindo, indicando que providências estão sendo tomadas para a regularização do quadro de pessoal. O número de cargos em comissão foi reduzido de 132, em 2012, para 108 em 2014.

Informou que as apuradas remunerações acima do teto decorreram de medidas tomadas em outros exercícios, e, em todos os casos, existem processos judiciais pendentes de julgamento ou acordos judiciais devidamente homologados.

Manifestando-se nos autos, a **Assessoria Técnica de Economia (fls. 896/900)**, considerando os aspectos econômicos e financeiros, concluiu pela **regularidade das Contas**. Considerou que assiste razão à defesa quando pretende a exclusão de encargos patronais e gastos com inativos do cálculo dos dispêndios com folha de pagamento, que, então, atingiu 64,98% da transferência recebida pela Câmara.

A **Assessoria Jurídica** também pugnou pela **regularidade (fls. 901/910)** diante da ausência de falhas graves e da maioria dos apontamentos serem falhas formais, cujas justificativas foram hábeis em saná-las.

Tratando especificamente de algumas falhas, propôs recomendações, em especial as relacionadas ao quadro de



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

pessoal, contratação de assessoria jurídica e execução contratual.

Por outro lado, a **Chefia de ATJ** manifestou-se pela **irregularidade** diante dos problemas na composição do quadro de pessoal (fls. 911/912).

O **d. MPC** opinou pela **irregularidade (fls. 913/916)**, diante do número elevado de cargos em comissão e em desproporção ao de efetivos.

Subsidiou o exame dos presentes autos o acessório TC-002942/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2013 - TC-000537/026/13 - irregulares¹.

2012 - TC-002640/026/12 - irregulares²; e

2011 - TC-002949/026/11 - irregulares³;

É o relatório.

rfl.

¹ Quadro de pessoal.

² Quadro de pessoal e licitações.

³ Quadro de pessoal.



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

Voto

TC-002942/026/14

Diante do cumprimento dos limites constitucionais e legais de despesa total, bem como o equilíbrio do exercício orçamentário, as Contas merecem aprovação, em que pesem as manifestações em sentido contrário.

A questão de destaque refere-se à composição do quadro de pessoal. Mesmo diante da manutenção da desproporção entre cargos em comissão e efetivos, relevo as falhas por considerar que medidas estão sendo tomadas para adequar a composição do quadro.

A análise da movimentação de pessoal revela que, dos cargos comissionados, estavam ocupados 129 em 2013, e, ao final do exercício de 2014, a ocupação diminuiu para 92. Igualmente, foram reduzidas as ocupações dos cargos efetivos, que passaram de 70 para 51, no mesmo período⁴.

Esse quadro revela que, de certo modo, medidas foram adotadas, as quais, como é sabido, demandam algum lapso temporal para que sejam concluídas, por envolver recursos humanos, razão pela qual relevo a falha.

Entretanto, advirto os próximos gestores que ainda são necessários ajustes no quadro de pessoal, devendo-se

4

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	94	94	70	51	24	43
Em comissão	129	108	129	92		16
Total	223	202	199	143	24	59
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados						



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

prosseguir na devida adequação, com diminuição do número de servidores, em especial os comissionados e que permaneçam apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se o disposto no inciso V do artigo 37 da CF⁵.

Cumpre mencionar que as Contas de exercícios anteriores foram julgadas irregulares diante da ausência de medidas para adequação do quadro de pessoal, e, especialmente na de 2013, apurou-se que ocorreu uma diminuição "artificial" da desproporção entre os cargos, pois, além de ter ocorrido insignificante diminuição de comissionados, promoveu-se um aumento do número de efetivos, o que provocou inchaço do quadro ao invés de adequá-lo aos preceitos constitucionais.

No que se refere ao TAC ajustado com o Ministério Público Estadual, a fiscalização reporta que, apesar de terem ocorrido algumas exonerações e diminuição dos comissionados, a adequação não teria surtido os efeitos pretendidos pelo órgão ministerial. Desse modo, ao final deste voto constará determinação de ciência ao referido órgão, para que tome as medidas que entender pertinentes.

As demais questões relacionadas ao setor de pessoal podem ser relevadas diante das justificativas apresentadas, sem prejuízos das recomendações ao final deste voto.

⁵ **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."



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

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 **4,86%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior.

A Câmara também atendeu ao limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/00, pois destinou **3,13%** da receita corrente líquida do Município às **despesas com pessoal e reflexos**.

No que tange aos dispêndios com a folha de pagamento, acolho a argumentação da defesa e a retificação dos cálculos promovida pela Assessoria desta Casa, ao excluir do montante as obrigações patronais, além dos já excluídos gastos com inativos, nos termos da legislação e orientações desta Corte de Contas.

Desse modo, foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do já citado artigo, eis que o dispêndio com a **folha de pagamento (64,98%)** foi inferior a 70% da receita realizada.

A remuneração dos agentes políticos atendeu à lei de fixação e às determinações estabelecidas no inciso XI do artigo 37 e no artigo 29, VI, "a", e VII, ambos da Constituição Federal.

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

As demais impropriedades apuradas pela fiscalização podem ser remetidas ao campo das recomendações, ao final deste voto, diante das justificativas apresentadas e pela ausência de comprovação de prejuízos ou de gravidade suficiente para macular os demonstrativos em exame.



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

Por tudo o que foi exposto, voto pela **regularidade** das contas anuais, referentes ao exercício de **2014**, da **Câmara Municipal de São Caetano do Sul**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem da decisão, determino que se expeça ofício ao Legislativo com as seguintes recomendações:

- atender ao disposto no Comunicado SDG nº 19/2010, em relação às despesas com adiantamentos;
- observar a ordem cronológica de pagamentos;
- providenciar o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- realizar o devido procedimento licitatório, nos termos do exigidos pelo artigo 37, XXI da CF c.c artigo 22 da Lei Federal nº 8.666/93;
- adequar a concessão de gratificação extraordinária nos estritos termos da legislação municipal autorizadora, e evitar o "bis in idem" nos casos de designação de chefia ou assessoria;
- cessar os pagamentos de gratificações incompatíveis;
- definir critérios objetivos para as concessões de gratificações, em prestígio aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e razoabilidade;
- cessar pagamentos de remuneração acima do teto municipal;
- promover adequações no quadro de pessoal atentando para o comando do artigo 37, V, da Constituição Federal;
- promover efetivo cumprimento da Lei Federal nº 12.527/11 no que tange ao Serviço de Informação ao Cidadão;



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

- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Recomendações e Instruções desta Corte.

Ainda à margem da decisão, determino o envio de cópia de fls. 35/44 do relatório de fiscalização ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

É de bom alvitre alertar o responsável de que a reincidência de falhas da espécie poderá ensejar a rejeição de futuros demonstrativos.

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

Eis o meu voto.