

02-04-19

SEB

=====

99 TC-001106/026/15

Câmara Municipal: São Caetano do Sul.

Exercício: 2015.

Presidente da Câmara: Paulo Higino Bottura Ramos.

Advogadas: Claudia Rattes La Terza Baptista (OAB/SP nº 110.820), Monica Liberatti Barbosa Honorato (OAB/SP nº 191.573) e outros.

Acompanha: TC-001106/126/15.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

=====

População	150.605
Despesa total (artigo 29-A da Constituição - 3,5 a 7% da receita do ano anterior)	4,41%
Despesa com folha de pagamento (artigo 29-A, § 1º, da Constituição - 70% do repasse bruto)	62,00%
Despesa com pessoal e reflexos (artigo 20, III, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF)	2,70%
Subsídios dos Agentes Políticos (artigo 29, VI, da Constituição - 20 a 75% do subsídio do Deputado Estadual)	50,00%
Recolhimentos dos encargos sociais	Em ordem
Repasses de duodécimo	Em ordem
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada	Não
Pagamento de sessões extraordinárias	Não

ATJ - Irregularidade

MPC - Irregularidade

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. FALHAS NO QUADRO DE PESSOAL. REINCIDÊNCIA. IRREGULARIDADE. MULTA.

1. Número elevado e desproporcional de cargos ocupados em comissão (reincidência)
2. Exigência de escolaridade de nível médio para provimento de cargos de confiança de assessoramento e chefia (reincidência)
3. Pagamento de gratificação de Nível Universitário a funcionários que ocupam cargos cuja graduação superior é condição prévia e indispensável para seu exercício

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame, as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL**, exercício de 2015.

1.2 A inspeção *in loco* apontou as seguintes ocorrências (fls. 18/54):

a) Planejamento das Políticas Públicas – a LOA previu abertura de créditos suplementares em até 100% das despesas; para grande parte das ações, o indicador utilizado foi estabelecido em percentual; ausência de requisitos na LDO para transferência de recursos;

b) Empresa Contratada pela Prefeitura prestando serviços à Câmara - a empresa TB Serviços, Transportes, Limpeza, Gerenciamento e Recursos Humanos S.A prestou serviços com trabalhadores terceirizados na Câmara, porém mediante contrato entre a Prefeitura e a empresa;

c) Encargos - FGTS recolhido em atraso no mês de janeiro, resultando em encargos de R\$ 394,19;

d) Demais Despesas Elegíveis para Análise – regime de adiantamento - ausência de pesquisa de preços nos processos de adiantamento; Gastos com Combustíveis - ausência de justificativa para a utilização dos veículos;

e) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais - inexistência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

f) Formalização da Licitação e Contratos - ausência de fidedignidade no cadastramento da modalidade de licitação em empenhos;

g) Falhas de Instrução - exigência exclusiva de certidão negativa de débitos do INSS em habilitação jurídica; dispensa de licitação por emergência, quando houve tempo hábil para a realização de licitação; fracionamento de despesas e fuga do procedimento licitatório; ausência de pesquisas de preço em compras por dispensa;

h) Contratos – Execução Contratual - inexecução parcial de contrato de prestação de serviços de hospedagem e administração do *site* da Câmara;

i) Análise do Cumprimento das Exigências Legais - no *site* da Câmara, não há divulgação de perguntas e respostas mais frequentes da

população; remunerações percebidas pelos servidores; relatório de presença mensal dos vereadores; atos de admissão e demissão de servidores; e Resoluções e Atos da Edilidade. Ausência de serviço de ouvidoria; divergências entre o valor publicado das remunerações em jornal de grande circulação e o efetivamente percebido pelos funcionários;

j) Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp - não foi informado o número do CNPJ/CPF no campo "ID do credor", nos casos que o requerem; atribuiu-se "Dispensa de Licitação" no campo "Modalidade de Licitação" para despesas com folha de pagamento; campo "Histórico/Descrição do Empenho" encontra-se vazio em alguns casos;

k) Pessoal:

- **Quadro de Pessoal**¹ - cargos em comissão equivalem a 56,68% do total das vagas preenchidas no quadro de pessoal e aumento de 13% nos cargos ocupados por comissionados, de 2014 a 2015; cargos sem escolaridade estabelecida por lei; desatendimento à determinação de adequação do quadro de pessoal;

- **Escolaridade Exigida Incompatível com Cargo de Confiança** - exigência de escolaridade apenas de nível médio para cargos de confiança de assessoramento e chefia; ocupantes de cargos de confiança com escolaridade inferior à exigida para o cargo;

- **Gratificações** - pagamento de Gratificação RET (Regime Especial de Trabalho) e de Gratificação Extraordinária indevida a servidor em cargo em comissão; gratificação para recomposição de nível salarial em desacordo com a legislação municipal; funcionário recebendo gratificação de coordenação de

1

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	94	91	51	81	43	10
Em comissão	108	107	92	106	16	1
Total	202	198	143	187	59	11
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados						

setor e de seção simultaneamente com outras gratificações de mesmo objeto, bem como adicionais de horas extras; concessão de gratificação de Nível Universitário a funcionários que ocupam cargos cuja graduação superior é condição prévia e indispensável para seu exercício;

- **Remuneração de Servidores acima da Remuneração do Prefeito** – funcionários recebendo remuneração acima do teto; aplicação do redutor do teto após a dedução da contribuição previdenciária e do imposto de renda;

- **Percepção de Férias em Pecúnia**, além do permitido pela CLT;

I) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal - desatendimento a determinações deste E. Tribunal de Contas.

1.3 A Câmara Municipal de São Caetano do Sul, representada por seu Presidente Paulo Higino Bottura Ramos e por seus advogados, apresentou defesa às fls. 67/99, sustentando, em síntese:

a) Planejamento das Políticas Públicas – a autorização de abertura de crédito suplementar no percentual de 100% da despesa prevista na LOA deu-se por decisão do Plenário da Câmara, razão pela qual não pode interferir no julgamento das contas; o indicador utilizado para acompanhamento das ações, baseado em porcentagens, é falha a ser abordada junto ao Poder Executivo; o Poder Legislativo orientará seus integrantes para que observem os aspectos suscitados pela fiscalização sobre a ausência de requisitos na LDO para transferência de recursos.

b) Empresa Contratada pela Prefeitura prestando serviços à Câmara – a empresa contratada presta serviços para a Prefeitura, mas a atuação se estende a espaços comuns do prédio, e o Legislativo, por sua vez, possui em seu quadro de pessoal servidores que executam serviços de limpeza nos espaços privativos próprios.

c) Encargos – o atraso no recolhimento se deu em razão da substituição de vereador na Presidência do Poder Legislativo.

d) Demais Despesas Elegíveis para Análise

- **Regime de Adiantamento** - a Lei federal nº 4.320/64 e a legislação municipal aplicável não preveem a necessidade de realização de pesquisa prévia de preços nas despesas efetuadas por meio de adiantamento; e, no caso concreto, não foi realizada, pela natureza do gasto ou pela sua urgência.

- **Gastos com Combustíveis** – o gasto é compatível com o número de veículos da edicidade; o controle de circulação de veículos contém data, horário de saída, destino do veículo, quilometragem de saída, quilometragem de chegada, horário de chegada e nome do condutor; e a circulação dos veículos está restrita à Grande São Paulo, sendo necessária, para além desse limite, autorização expressa da Presidência da Câmara.

e) Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais – o edifício pertence ao Município e, a despeito disso, a Câmara, por meio do Processo Administrativo nº 6912/14, abriu procedimento licitatório para a realização de serviços de adequação elétrica e de incêndio.

f) Formalização da Licitação e Contratos – a falta foi causada pela mudança da empresa responsável pelos sistemas informatizados e a correção ocorreu a partir de março de 2015.

g) Falhas de Instrução

- **Exigência exclusiva de certidão negativa de débitos do INSS** – o edital exigiu “Prova de Regularidade” nos termos da Portaria RFB/PGFN nº 1.751/14, que instituiu a certidão conjunta; as empresas inabilitadas no certame não apresentaram referida certidão, conforme Ata de Sessão Pública (fls. 141/143 do Anexo I), onde consta que ambas abdicaram do direito de recorrer.

- **Dispensa de licitação por emergência** – a contratação emergencial foi justificada pelo risco de interrupção dos serviços de telefonia e internet; o contrato emergencial foi celebrado nos mesmos moldes e valores que o contrato originário; e, logo que a licitação foi concluída, novo contrato foi assinado.

- **Fracionamento de despesas e ausência de pesquisas de preço em compras por dispensa** – a própria edilidade identificou a falha apontada e prontamente adotou providências na realização de licitações para aquisição de um dos itens; foram realizados pedidos de orçamento pelo setor de compras para a aquisição de café, sem que fossem obtidas respostas; e, para a aquisição de papel toalha, a Administração promoveu a contratação por meio do processo licitatório nº 4.827/15.

h) Contratos – Execução Contratual – a instabilidade na ferramenta de busca foi corrigida; e as informações associadas à transparência estão em fase de estudos e implantação.

i) Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AudeSP – as falhas apontadas foram corrigidas no exercício de 2016.

j) Pessoal:

- **Quadro de Pessoal** – houve diminuição da proporção dos cargos em comissão ocupados (56,68%), em relação ao observado em 2014 (67,51%) e 2013 (184,29%); acostou aos autos apresentação em *PowerPoint*, com o intuito de demonstrar as providências tomadas para regularização do quadro de pessoal.

- **Escolaridade Exigida Incompatível com Cargo de Confiança** – as características de excepcional relação de confiança e lealdade não guardam relação exclusiva com critérios de escolaridade; 40 empregos apresentam como requisito o ensino médio; a Presidência da Câmara apresentou o Projeto de Lei nº 4213/16, que regularizará este apontamento.

- **Gratificações** – os servidores relacionados no relatório são efetivos, sujeitos ao regime estatutário; em todos os casos, já se operou o direito à incorporação desses benefícios para efeito de aposentadoria, não sendo possível dar tratamento diferenciado aos servidores que estão na ativa; o recebimento de gratificação de coordenação de setor e de seção simultaneamente com outras gratificações tem amparo no artigo 170 do Estatuto dos Servidores, que estabelece que “O exercício de cargo de direção

ou chefia não exclui a gratificação por serviço extraordinário”; a gratificação de nível universitário é concedida com base na Lei nº 2815/85; a concessão de gratificações aos servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão é falha que foi regularizada; e nenhum empregado público ocupante de cargo exclusivamente em comissão recebe as gratificações criticadas.

- **Remuneração de Servidores acima da Remuneração do Prefeito** – para todos os casos em análise, ou existe situação judicial pendente de julgamento, ou foram feitos acordos judiciais (acosta documentos 12 e 13, às fls. 243/247 do Vol. II); e nenhum acordo foi feito no exercício em análise, não sendo pertinente questioná-los nos autos.

- **Percepção de Férias em Pecúnia** – o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Caetano do Sul (Lei nº 1.183/63, fls. 254/255), bem como a Lei nº 2.332/63 (doc. nº 14, fls. 249/250 do Vol. II) autorizam a percepção de férias em pecúnia não sujeitas às normas na Consolidação das Leis do Trabalho.

k) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações Do Tribunal – todos os documentos já foram encaminhados.

1.4 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 257/258) não vislumbrou óbice de cunho econômico-financeiro capaz de ensejar a reprovação das contas, sem prejuízo de recomendações propostas.

A **Unidade Jurídica** (fls. 259/266), por seu turno, considerou que as irregularidades apontadas, em especial o item “Gratificação de Nível Universitário”, bem como a ausência de critérios objetivos para o percebimento de gratificações, comprometem as contas.

A **Chefia** do órgão (fl. 267) ressaltou que os óbices constatados pela Unidade Jurídica comprometem as contas, opinando pela **irregularidade** dos demonstrativos em exame.

1.5 Também o **Ministério Público de Contas** (fls. 275/279 do Vol. II), posicionou-se pela **irregularidade** das contas, diante das irregularidades na composição do quadro de pessoal; do pagamento de gratificações a servidores

em cargo em comissão e da desconformidade com os requisitos constitucionais desses mesmos cargos; e do pagamento de remuneração de servidores acima do teto constitucional.

1.6 Em 01-04-19, foram entregues em meu Gabinete memoriais, nos quais o Responsável repisou os argumentos concernentes à concessão de Gratificações e à composição do Quadro de Pessoal.

1.7 Contas anteriores:

2012: **Irregulares**, devido ao número desproporcional de cargos em comissão; à existência de cargos em comissão desprovidos das características de direção, chefia e assessoramento; ao pagamento de gratificação a ocupantes de cargos em comissão a título de Regime Especial de Trabalho – RET, com características de pagamento por horas extraordinárias; e a inexigibilidade de licitação desprovida das condições previstas na Lei nº 8.666/93 (TC-002640/026/12, DOE de 26-05-15).

2013: **Irregulares**, em face de diminuição meramente formal da desproporção entre os cargos, com insignificante diminuição de comissionados, e aumento do número de efetivos (TC-000537/026/13, DOE de 17-06-16).

2014: **Regulares**, com recomendações para que o Legislativo promova adequações ao seu quadro de pessoal e cesse os pagamentos de remuneração acima do teto municipal e de gratificações incompatíveis (TC-002942/026/14, DOE de 14-12-16).

É o relatório.

VOTO

2.1 Os autos informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 36.383.036,38, correspondente a 4,41% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 824.117.387,47), abaixo, portanto, dos 6% permitidos pelo artigo 29-A, II, da Constituição Federal, diante do número de habitantes (150.605, cf. fl. 22).

A despesa com folha de pagamento, para os fins do artigo 29-A, § 1º, da CF, foi de R\$ 25.639.296,75, correspondente a 62,00% do repasse total pela Prefeitura (R\$ 41.351.890,4, cf. fl. 23), e abaixo do limite máximo permitido de 70%.

O Legislativo dispendeu com pessoal e reflexos a importância de R\$ 35.571.565,04, equivalente a 2,70% da receita corrente líquida do Município (R\$ 1.317.246.511,94, cf. fl. 22).

Os subsídios² dos agentes políticos observaram a legislação de regência e não houve pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros assemelhados.

O repasse de duodécimos foi feito conforme previsto, sendo suficiente para suprir as despesas do Legislativo e para devolução de R\$ 4.968.854,02 à Prefeitura (cf. fl. 20).

Os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial das contas foram satisfatórios e revelaram situação de equilíbrio; os recolhimentos relativos ao INSS foram regulares; a competência de janeiro relativa ao FGTS foi recolhida em atraso, resultando em encargos de R\$ 394,19.

2.2 Em que pese o cumprimento dos limites constitucionais e legais de despesa total, bem como o equilíbrio orçamentário-financeiro apresentado ao final do exercício, verifica-se que os apontamentos lançados pela Fiscalização quanto à composição do **Quadro de Pessoal** da edilidade se mostram suficientes para ensejar a reprovação das contas em exame, especialmente à luz da reincidência no descumprimento das determinações deste Tribunal.

2.2.1 O número de **cargos em comissão ocupados** da edilidade é elevado e desproporcional ao total de cargos ocupados, fato que já foi objeto de apontamento no relatório das contas dos seis exercícios anteriores a 2015³ -

² Fixados por Resolução nº 993/2012, em R\$ 10.021,17 para os Vereadores e para o Presidente da Câmara Municipal. No exercício, não houve revisão geral.

³ **2009**: TC-001181/026/09, DOE de 06-07-2011, TJ em 21-07-2011; **2010**: TC-002291/026/10, DOE de 06-03-2013, TJ em 21-03-2013; **2011**: TC-002949/026/11, DOE de 30-05-2015, TJ em 16-05-2018; além dos três exercícios apontados no item 1.6 do Relatório.

o que demonstra ter havido tempo hábil, portanto, para que o Responsável adotasse medidas corretivas para a regularização. Nesse ínterim, é oportuno registrar a evolução da composição do quadro de pessoal, conforme levantamento feito pela Fiscalização à fl. 35:

Existentes (em 31/12)							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EFETIVOS	42	42	42	42	94	94	91
Variação		0%	0%	0%	55%	0%	-3%
COMISSÃO	132	132	132	132	129	108	107
Variação		0%	0%	0%	-2%	-19%	-1%
TOTAL	174	174	174	174	223	202	198
Variação		0%	0%	0%	22%	-10%	-2%

Ocupados (em 31/12)							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EFETIVOS	33	29	27	27	70	51	81
Variação		-14%	-7%	0%	61%	-37%	37%
COMISSÃO	127	131	132	132	129	92	106
Variação		3%	1%	0%	-2%	-40%*	13%
TOTAL	160	160	159	159	199	143	187
Variação		0%	-1%	0%	20%	-40%	24%

A despeito de a Defesa enfatizar a redução da proporção dos cargos em comissão ocupados, de 64,33% (não 67,51% como alegado) em 2014 para 56,68% em 2015, é possível constatar que, em *números absolutos*, houve o aumento de 14 cargos em comissão ocupados (de 92 para 106) – interrompendo, assim, a tendência de readequação do quadro iniciada em 2014, e que fundamentou a aprovação das contas daquele exercício.

Dessa maneira, enxergo situação análoga à observada na apreciação das contas de 2013: uma redução proporcional meramente formal, desta feita, decorrente do aumento do denominador (o número total de cargos ocupados, que foi de 143 para 187), em lugar de uma redução do numerador (o número de cargos ocupados em comissão). Não deixo de notar, ainda, que parte significativa dos cargos em comissão existentes esvaziados em 2014 foi repovoada no exercício de 2015, em flagrante distorção na forma de admissão de pessoal e afronta aos princípios norteadores da Administração Pública.

Considero, portanto, **irregular** o quadro de pessoal da edilidade e, diante da reincidência de impropriedade sistematicamente detectada por esta E. Corte de Contas, entendo que o caso enseja aplicação de multa ao Responsável, nos termos do artigo 104, VI⁴, da Lei Complementar estadual nº 709/93. **Advirto** o atual gestor para que prossiga com a devida adequação do quadro de pessoal, com a redução do número de cargos existentes em comissão, de forma a atender a regra delineada no artigo 37, II, da Constituição Federal, admitindo-se, por exceção, a nomeação em comissão nas hipóteses do inciso V do mesmo preceito.

2.2.2 De mesma sorte, a **escolaridade exigida incompatível para provimento de cargos de confiança** foi objeto de apontamento nas contas de 2013⁵. Nos termos do Comunicado SDG nº 32/2015⁶, editado em 17 de agosto de 2015, devem ser definidas com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para o provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria, exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada. A exigência de nível de escolaridade deve estar fundamentada na compatibilidade e complexidade das atribuições dos cargos de provimento em comissão, e não se pode negar que a falta de conhecimentos técnicos especializados afasta a excepcionalidade da atividade de assessoramento.

A providência relatada pela Defesa, na forma do Projeto de Lei nº 4213/16, que exigirá nível superior de escolaridade para todos os cargos em comissão em função de Chefia e Assessoramento, ocorreu

⁴ “Artigo 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por: (...)

VI - reincidência no descumprimento de determinação ou instruções do Tribunal de Contas.”

⁵ 2013 – “Do mesmo modo, a considerar que as funções preenchidas sejam de comando e assessoria, não há como aceitar a falta de indicação de escolaridade superior para tais atribuições. (...) Reforça dizer que, se às Câmaras Municipais esteja destinado o mister de ‘legislar’ e ‘fiscalizar’, é natural que os cargos sejam preenchidos por pessoal detentor de mínima técnica e conhecimento da atividade.”

⁶ O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

(...)

8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.

posteriormente ao exercício em julgamento e, em respeito ao princípio da anualidade, não tem o condão de alterar a irregularidade. Nesse sentido, razão assiste ao douto Ministério Público de Contas ao ponderar que eventuais providências corretivas ainda **deverão ser avaliadas** pelas subseqüentes diligências fiscalizatórias e somente poderão surtir efeitos em relação a exercícios futuros.

2.2.3 No que concerne ao pagamento de **Gratificações**, observou a Fiscalização que houve o pagamento a título de “**Regime Especial de Trabalho – RET**” a ocupantes de cargos comissionados, ou que possuem função gratificada, que recebem a bonificação para exercer uma carga maior de trabalho. Ocorre que a própria natureza do cargo em comissão impossibilita o recebimento de tal benefício, uma vez que não está sujeito a controle de ponto.

Tal falta já fora apontada no relatório das contas de 2012 e 2014, e transcrevo fragmento da decisão proferida por esta C. Primeira Câmara (sessão de 28-04-15), quanto às contas tratadas no processo TC-002640/026/12 (DOE de 26-05-15):

“Bem observou a Fiscalização que, na sua essência, esse pagamento se condiciona à suplementação de horas trabalhadas, revestindo-se das características de horas extraordinárias. (...).”

Desse modo, não obstante a tentativa do Administrador de defender a sua prática, sob o argumento de que tal vantagem possui respaldo legal, não há como tolerar o procedimento, que vem subsistindo de forma irregular durante vários exercícios.”

Registro que, no exercício de 2015, foi paga a importância de R\$ 2.050.585,99 a título de “Regime Especial de Trabalho – RET” (fl. 39), R\$ 620.171,24 a título de “Gratificação Extraordinária” (fl. 40) e R\$ 1.250.964,53 a título de “Gratificação Extraordinária Especial”, totalizando R\$ 3.921.721,76, o que representa 15,3% da despesa da edilidade com folha de pagamento. Alguns funcionários, ademais, receberam simultaneamente a gratificação do Regime Especial de Trabalho - RET, a Gratificação Extraordinária, além de Função Gratificada de Coordenadoria, estabelecida pela Lei 5.096/12 (Lei a fls.

273/283 do Anexo II). Todas as gratificações citadas têm por finalidade remunerar o funcionário pelo exercício de atividades que perpassam aquelas delimitadas em suas atribuições, o que fez com que esses servidores recebessem, portanto, benefícios diferentes pelo mesmo motivo.

Destarte, reafirmo as **recomendações** já exaradas em decisão proferida pela C. Segunda Câmara (sessão de 08-11-16), quanto às contas abrigadas nos autos do processo TC-002942/026/14 (DOE de 14-12-16), quais sejam:

- “- 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”.*

Já no tocante à **Gratificação de Nível Universitário**, registro que seus beneficiários ocuparam os cargos de Assessor Administrativo, Assessor Jurídico, Assistente Administrativo I, Assistente de Protocolo, Chefe de Contabilidade, Contínuo e Encarregado do Serviço de Copa. Trata-se de jurisprudência pacificada nesta Corte de Contas a condenação do pagamento de tal verba a servidores cujos respectivos cargos já tenham como requisito de provimento a formação superior, independente da existência de lei autorizativa, conforme TC-001596/026/12, TC-000994/026/09, TC-000861/026/09 e TC-000252/026/08. Dessa forma, **determino** que a edilidade cesse a concessão da verba de gratificação universitária aos servidores municipais cujo cargo de antemão já exija formação superior como condição de ingresso, e que corrija a legislação municipal, de forma a não criar vantagens indevidas, ou deturpar o incentivo à elevação da escolaridade dos servidores.

2.2.4 A respeito do pagamento de **Remuneração acima do teto**

constitucional a seis servidores⁷, a Origem cita duas ações judiciais⁸ pendentes de julgamento e acordos judiciais que dariam amparo à manutenção das remunerações desses servidores em sua integralidade.

Registre-se que, em 2017, ambas ações judiciais pendentes de julgamento (fls. 269/274 do Vol. II) foram alvo de revisão pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, diante de definição do plenário do Supremo Tribunal Federal, com efeito de repercussão geral⁹, determinando que as vantagens pessoais adquiridas pelos servidores também deveriam estar computadas dentro dos limites estabelecidos pelo teto remuneratório, dispensada a restituição dos valores recebidos em excesso de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015 e que o âmbito de incidência da garantia de irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, da Lei Maior) não alcança valores excedentes do limite definido no art. 37, XI¹⁰, da Constituição da República.

Ainda consoante o teto remuneratório, foi anotado pela Fiscalização o processamento de desconto sobre a remuneração líquida de três servidores (após a dedução do Imposto de Renda e da contribuição previdenciária), desatendendo jurisprudência pacificada no STF de que a definição de Remuneração/Proventos prevista no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal corresponde ao valor integral/bruto recebido pelo servidor

⁷ João Francisco de Abreu Hildebrand (R\$ 46.261,20), Elizabeth Emília Norbiato Gonçalves (R\$ 35.585,54), Paulo Roberto de Camargo Bombonati (R\$ 43.508,63), Benedicto Biscaro (R\$ 33.552,08), Rafael Daniel Filho (R\$ 37.364,76) e Aparecida Laura Grigoletto (R\$ 35.585,54).

⁸ 0007144-77.2003.8.26.0565 (mandado de segurança impetrado por João Francisco de Abreu Hildebrand em face da Municipalidade de São Caetano do Sul) e 9130418-92.2008.8.26.0000 (mandado de segurança impetrado por Elizabeth Emília Norbiato Gonçalves em face da Municipalidade de São Caetano do Sul)

⁹ RE 606.358/SP

¹⁰ Art. 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:

(...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

(STF RE 675.978/SP): deve ser subtraído o montante que exceder o teto e o subteto previsto para, então, obter-se o valor de apuração de base de cálculo para a incidência do imposto de renda e da contribuição previdenciária.

Assim, cabe **determinação** ao atual Presidente para que adote medidas urgentes no sentido de rever a metodologia de cálculo das remunerações que se encontram acima do teto, nos moldes estabelecidos no artigo 37, XI, da Constituição Federal. Acolho, ademais, solicitação do Ministério Público de Contas e determino que a Fiscalização verifique na próxima inspeção o tempestivo cumprimento, por parte da Câmara Municipal, do quanto decidido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos julgamentos acima referidos.

2.2.5 Em relação à **percepção de férias em pecúnia**, conforme relata a Origem, o procedimento encontra amparo no artigo 94 da Lei municipal nº 2.332/1963. A despeito disso, a situação das férias não gozadas e 100% indenizadas denota a falta de gestão adequada dos recursos humanos disponíveis. Assim sendo, **recomendo** que a edilidade limite o pagamento de férias em pecúnia a servidores para casos excepcionais, procurando uma gestão adequada dos recursos humanos disponíveis. Tais pagamentos não devem se tornar recorrentes, devendo ficar restritos à ocorrência de fatos imprevisíveis e incontornáveis.

2.3 No que tange ao item “**Falhas de Instrução**”, na análise do Contrato CM nº 14/2015 (fls. 163/168 do Anexo I)¹¹, acolho o entendimento da ATJ e da Fiscalização de que a circunstância emergencial alegada decorreu de inércia da Administração Municipal em realizar, oportunamente, o certame licitatório. Visto tratar-se de serviço de caráter previsível e continuado, e que o aditivo ao contrato foi assinado um ano antes do advento contratual, a administração teve tempo hábil para a realização de um novo certame, a fim de

¹¹ Objeto: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de acesso de IP dedicado e Serviço de Acesso IP à Internet e Acesso E1S do Serviço DDR (Tronco-Chave nº 11550-4228 6000)

Valor: R\$ 20.568,00

Prazo: 3 meses

Contratada: Telefonica Brasil S.A.

selecionar a proposta mais vantajosa, nos termos definidos pelo artigo 3º da Lei federal nº 8.666/93, atendendo ao princípio constitucional da isonomia. Em face de os serviços terem sido efetivamente prestados, deixo de cominar maiores sanções, cabendo **advertência** ao atual Presidente do Legislativo para que observe rigorosamente a Lei federal nº 8.666/93 em suas próximas aquisições. Replico esta advertência quanto às demais impropriedades encontradas pela Fiscalização neste item (fracionamento de despesas e ausência de pesquisas de preço em compras por dispensa).

Já quanto ao Convite nº 03/2015 (fls. 134/157 do Anexo I), a justificativa apresentada pela Origem, de vinculação do instrumento convocatório à Portaria RFB/PGFN 1751/14, afasta a irregularidade. A despeito disso, **recomendo** que o Legislativo passe a admitir expressamente a apresentação de certidões positivas com efeito de negativas como prova de regularidade previdenciária em seus próximos editais de licitação.

2.4 Remeto ao campo das recomendações o apontamento sobre **Planejamento das Políticas Públicas**, cabendo alerta para que o Legislativo contribua no aperfeiçoamento das peças de planejamento propostas pelo Executivo no curso de sua tramitação legislativa, conferindo especial atenção à abertura de créditos suplementares, que deverá ser compatível com a taxa de inflação esperada para o período, evitando, assim, a utilização imoderada de transposições, remanejamentos e transferências.

No que diz respeito ao item “**Encargos**”, a Origem informou tratar-se de falha pontual e que a matéria foi regularizada. Assim, cabe **recomendação** para que o Chefe do Legislativo recolha tempestivamente os encargos sociais devidos, eximindo-se do pagamento de multas.

No que se refere ao item “**Gastos com Combustíveis**”, percebo que, à fl. 94 do Anexo I, o Responsável admite não haver, nos relatórios de utilização dos veículos oficiais, a justificativa para sua utilização. Visto que os registros parecem ser mantidos em boa ordem e que não houve apontamento, por parte da Fiscalização, de outras irregularidades no tocante à utilização da frota, me parece que adicionar o campo “justificativa” ao formulário de controle

de circulação de veículos é providência simples, **recomendação** que faço à edilidade.

No que tange ao item “**Regime de Adiantamento**”, recomendo que a edilidade respeite os artigos 65, 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e que realize pesquisas de preços, a fim de atender ao princípio da economicidade.

2.5 Quanto à entrega intempestiva de documentos e à fidedignidade dos dados informados ao sistema AUDESP, cabe **advertência** ao atual Presidente para que cumpra os prazos previstos nas Instruções do Tribunal e atente ao Comunicado SDG nº 34/2009¹².

Já quanto aos itens “**Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais**”, e “**Formalização da Licitação e Contratos**”, acolho as justificativas apresentadas pelo Responsável.

2.6 Diante do exposto, e considerando as manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas, voto pela **irregularidade** das contas da Câmara Municipal de São Caetano do Sul, exercício de 2015, nos termos do artigo 33, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar estadual nº 709/93, sem prejuízo das advertências, recomendações e determinações lançadas no voto.

Voto, ainda, nos termos do artigo 104, incisos II e VI, e § 1º, do mesmo diploma legal, pela aplicação de **multa** ao Responsável pelas presentes contas, Paulo Higino Bottura Ramos, no equivalente pecuniário de 300 UFESPs (trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Determino, ainda:

¹² “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos. As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil. Anote-se, ainda, que a responsabilidade pelos lançamentos e registros dos fatos contábeis é sempre dos jurisdicionados. Eventual alegação de transferência de responsabilidade para empresas de fornecimento de sistemas ou terceiros não merece prosperar, vez que a responsabilidade pela contratação e a exigência de um bom e adequado serviço é exclusiva do contratante, cabendo a este adotar as providências necessárias por ocasião da avença e também na liquidação dos serviços executados.”

a) o encaminhamento de cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas ao atual Presidente da Câmara Municipal, para as medidas necessárias ao exato cumprimento das determinações deste Tribunal; e

b) a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado, para conhecimento e eventuais providências em relação à composição do Quadro de Pessoal da Câmara Municipal de São Caetano do Sul.

A Fiscalização deverá verificar na próxima inspeção a efetiva adoção das medidas corretivas noticiadas nos autos.

2.7 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 02 de abril de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO