



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 05/05/15

65 TC-002949/026/11

Câmara Municipal: São Caetano do Sul.

Exercício: 2011.

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

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

Acompanha(m): TC-002949/126/11 e Expediente(s): TC-010137/026/11, TC-032544/026/11, TC-032733/026/12, TC-017403/026/13 e TC-025276/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: GDF-7 – DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-7 – DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 24-03-15.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL**.

1.2. Na conclusão de seu relatório, juntado às fls. 19/41, a **7ª Diretoria de Fiscalização** apontou as seguintes ocorrências:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

→ Previsão na LOA da abertura de créditos adicionais em até 100% da despesa fixada, desvirtuando a essência da referida peça de planejamento orçamentário, que é a previsão e planejamento de receitas e gastos, além da imposição de limites para estes últimos;

B.4.2 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

→ Serviço de taquigrafia terceirizado, quando deveria ser executado por pessoal do quadro permanente;

B.5.2 - PATRIMÔNIO:

→ Divergência entre o saldo total registrado no Sistema de Controle do Setor de Patrimônio e o valor correspondente ao saldo contábil do Patrimônio no Balanço Patrimonial;

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



→ Data única para visita técnica; pesquisa de preços junto a um só fornecedor; valor contratado superior ao de mercado; execução de serviços em dissonância ao previsto no Edital; contratação, por inexigibilidade de licitação, de serviço que deveria ser executado por funcionários do quadro de pessoal;

C.2.1 - CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO*:

→ Divergência entre as penalidades dispostas no edital e no contrato;

C.2.2 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

→ Contrato executado em dissonância ao disposto no edital;

D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

→ Ao clicar em “Despesas Executadas”, no *site* da Edilidade, em vez daquelas, aparecem as transferências de duodécimos;

→ no link “Prestando Contas” verifica-se que a despesa com pessoal final está em desconformidade com a documentação contábil apresentada;

D.4.1 - QUADRO DE PESSOAL:

→ Provimento de cargos públicos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento;

D.4.2 - PERCEPÇÃO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS DENOMINADAS “RET” E “GRATIFICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA”:

→ As remunerações percebidas por ocupantes de cargo em comissão compõem-se de vantagens adicionais que, na sua essência, contemplam adicional de horas extraordinárias;

D.4.3 - REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES ACIMA DO SUBSÍDIO DO PREFEITO:

→ Pelo fato de a Câmara Municipal ter corroborado com transações na esfera judicial no passado, em vez de apresentar recursos em instâncias judiciais superiores, hoje existem servidores que recebem acima do Teto Constitucional, com a aplicação de redutor salarial e outros sem a aplicação do mesmo;

D.5 - DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

→ Procedência de denúncia sobre contratação de granito por preços superiores aos de mercado;

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

→ Não atendimento às recomendações deste Tribunal.

1.3. Notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 45), o **Sr. Sidnei Bezerra da Silva**, responsável pelas contas em exame, apresentou defesa às fls. 52/174, sustentando, em síntese, que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

→ A permissão para abertura de créditos adicionais em até 100% da despesa fixada está baseada no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal. A previsão não implica na efetiva utilização; trata-se de cautela adotada pela Municipalidade;

B.4.2 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE:

→ A terceirização do serviço de taquigrafia das sessões ordinárias, extraordinárias e solenes existe desde 1995. A Edilidade pretende extinguir o método de taquigrafia, contratando, por concurso, profissional de informática para gravação das sessões;

B.5.2 - PATRIMÔNIO:

→ A Câmara realizou estudo para reavaliação completa de bens, visando ajustes futuros na adequação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público. As divergências constatadas no sistema operacional de patrimônio, parte física e saldo contábil, foram acertadas com lançamentos de ajustes na contabilidade, em maio de 2012;

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

→ **Convites nºs. 04 e 05/2011:** a designação de data específica para visita técnica se deu por questões operacionais e de organização da Administração, pois o objeto envolvia atividades complexas, que demandavam vistoria pormenorizada e com acompanhamento de servidor;

→ **Tomada de Preços nº 02/2011:** a Câmara enviou formulário para cotação de preços para diversas empresas, que não se manifestaram;

→ **Convite nº 04/2011:** originalmente, a descrição do objeto pautou-se no processo CM 00268/11, porém, mais adiante, a gerência de informática indicou outros serviços e aquisições necessários, ao que a Assessoria Técnico-Legislativa sugeriu o arquivamento do processo. Entretanto, permaneceu a necessidade dos serviços, forçando a abertura de novo processo (CM 00760/2011), que desmembrou serviços e aquisições, e, quando da descrição do objeto, por equívoco de digitação, foi omitido o subitem referente ao acabamento da Sala de Imprensa do Plenário dos Autonomistas, cotado no processo anterior. Em verdade, verifica-se que houve uma falha na formalização do processo; no entanto, os serviços foram executados da forma como foram pagos. Quanto ao preço da porta, existe no mercado uma infinidade delas, de qualidade inferior e superior à adquirida, sendo impossível realizar uma cotação comparativa através da tabela de um *site*. O mesmo se diga em relação ao tampo de granito, tendo a Fiscalização comparado o valor do m² de granito com o preço total dos 3 tampos.

→ **Inexigibilidade de Licitação nº 1008/2011:** a situação enquadrava-se perfeitamente na hipótese de inexigibilidade prevista na Lei Federal nº 8.666/93, dada a singularidade do objeto;

C.2.1 - CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO* e C.2.2 - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

→ Trata-se de falha formal, decorrente de equívoco na elaboração do Contrato, e não houve necessidade da aplicação de sanção;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.1 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

→ No momento da fiscalização, o *site* estava em manutenção, mas a situação já foi normalizada;

D.4.1 - QUADRO DE PESSOAL:

→ A Câmara planejou uma reforma administrativa, formalizada através do Projeto de Lei 1991/11, cuja cópia segue anexa;

D.4.2 - PERCEPÇÃO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS DENOMINADAS “RET” E “GRATIFICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA”:

→ Não se trata de horas extras, mas de gratificações concedidas por normas locais a servidores sujeitos ao antigo regime estatutário, incluindo aqui os ocupantes de cargos em comissão. A jornada normal de trabalho dos servidores é de 33 horas semanais, assim, se convocados para o regime especial de trabalho, que corresponde a 44 horas, fazem jus ao recebimento. A Gratificação Extraordinária Especial beneficia “o desempenho de maior atividade do que a normalmente exigida, no cargo ou função, inclusive quanto a finalidade ou condição de trabalho”;

D.5 - DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

→ A denúncia sobre contratação de granito a preços superiores tem cunho político e é totalmente infundada;

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

→ As falhas consideradas recorrentes foram justificadas.

1.4. As **Assessorias Técnicas**, sob os enfoques **econômico-financeiro** (fls.175/178) e **jurídico** (fls.179/187), opinaram pela regularidade com ressalvas das contas, no que foram acompanhadas pela **Chefia da ATJ** (fls. 188).

1.5. De outro lado, o **Ministério Público de Contas** e a **Secretaria-Diretoria Geral** manifestaram-se pela **irregularidade** dos demonstrativos (fls. 189/194 e 196/199).

1.6. Após ter vista dos autos, a Origem apresentou justificativas complementares e vasta documentação adicional, acostadas às fls. 205/927, em que, além de alegações de mérito, noticiou providências de ajuste no quadro de pessoal.

1.7. **MPC** e **SDG** entenderam que as medidas noticiadas nesta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



oportunidade não seriam capazes de afastar as inadequações reiteradamente praticadas. Destacaram, ainda, a manutenção de 129 cargos comissionados na estrutura da Edilidade, em contraponto aos 69 efetivos.

1.8. Quanto aos demais aspectos relevantes à análise da matéria, cumpre destacar, inicialmente, que as despesas realizadas ficaram abaixo da receita, com a conseqüente devolução dos valores não utilizados ao Executivo.

Além disso, o resultado econômico positivo aumentou o patrimonial em 8,50%.

O gasto total do Legislativo correspondeu a 4,37%, e a despesa com folha de pagamento, a 61,49%, de forma que observados os limites fixados no artigo 29-A, II e § 1º, da Constituição Federal.

Em relação ao subsídio dos agentes políticos, foram atendidas as regras dos artigos 29, VI, “d”, e VII, e 37, XI, da Carta Magna.

Registro, ainda, que, no exercício, a Câmara despendeu 2,78% da Receita Corrente Líquida com pessoal, em consonância ao artigo 20, III, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Respeitou, igualmente, os artigos 21, parágrafo único, e 42 desta Lei.

Concluindo, ressalto que as contas dos 03 (três) últimos exercícios foram julgadas regulares com ressalvas¹.

É o relatório.

¹ 2010	-	TC-2291/026/10	Regulares c/ ressalvas	DOE: 06.03.2013
2009	-	TC-1181/026/09	Regulares c/ ressalvas	DOE: 06.07.2011
2008	-	TC-0537/026/08	Regulares c/ ressalvas	DOE: 03.02.2011



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL**, relativas ao exercício econômico-financeiro de **2011**.

2.2. Muito embora a Edilidade tenha atendido aos parâmetros do ordenamento fiscal, os demonstrativos em exame não estão em condições de receber julgamento favorável.

2.3. De fato, há muito vem sendo apontada, por esta Corte, a desproporção existente no quadro de pessoal do Legislativo de São Caetano do Sul, entre o número de cargos efetivos e de livre provimento, em ofensa aos incisos II e V do artigo 37 da Constituição Federal, bem como aos princípios da legalidade, economicidade, razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e moralidade.

Em 2011, mais uma vez, a instrução processual revela que a estrutura funcional do Legislativo compunha-se de 174 cargos, dos quais 42 efetivos (27 ocupados) e 132 em comissão, todos providos. Conquanto a Origem tenha noticiado a adoção de determinadas providências nos exercícios subsequentes, partilho do entendimento do **Ministério Público de Contas**, de que tais medidas não retroagem para anistiar as falhas sequencialmente cometidas pela Câmara Municipal, à revelia dos diversos alertas deste Tribunal de Contas.

Ainda que a Emenda Constitucional nº 58, de 23/09/2009, tenha alterado o artigo 29 da Carta Magna, ampliando para 19 o número de cadeiras no Parlamento Municipal, a nova normatização acrescentada pelo Poder Constituinte Derivado Reformador não autoriza a criação concomitante de 42 novos cargos de provimento em comissão.

Além disso, o quadro que resulta das modificações posteriores aqui informadas avançou muito pouco, pois, se na relação de cargos ocupados havia 27 efetivos para 132 comissionados, após as reformas, passou a 69 efetivos para 129 comissionados.

Nesse tocante, é pertinente destacar que a proporção entre o número de cargos efetivos e de livre provimento deve ser razoável, observando-se, quanto a estes últimos, que suas atribuições devem cingir-se às hipóteses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



previstas no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, isto é, possuir características efetivas de direção, chefia e assessoramento, fato sistematicamente desatendido.

Cabe registrar, também, que a adoção de medidas saneadoras vem sendo determinada formalmente por esta Corte desde 2009, mas as deliberações da Edilidade caminharam com lentidão e parcimônia desarrazoadas, arrastando-se ao longo de sucessivos exercícios, sem registro, mormente no período em exame, de nenhuma providência eficaz, apta a alterar substancialmente o cenário.

2.4. Não bastasse, há ainda o apontamento relativo ao pagamento de horas extras para servidores comissionados, cujo ônus implicou em impacto negativo nas contas do exercício em epígrafe, em patente reincidência, já que vinha sendo objeto de recomendações desde o julgamento das contas de 2008², cujo acórdão foi publicado no DOE de 03/02/2011.

A propósito, é notório que tal benefício não alcança os ocupantes de cargos de livre provimento, em face da própria natureza do vínculo jurídico destes servidores com a Administração.

2.5. Quanto à exorbitante admissão concedida na Lei Orçamentária Anual ao Executivo, para que, a seu critério, proceda à abertura de créditos adicionais em até **100%**, pode ser relevada, até porque os resultados verificados nas contas anuais de 2011 da Prefeitura de São Caetano do Sul foram positivos³, e emitido parecer favorável no respectivo TC-1407/026/11.

Fica um alerta ao Legislativo, no entanto, de que esta Corte considera razoável a abertura de créditos adicionais em patamares próximos do índice inflacionário do período.

2.6. Ante o exposto, nos termos do artigo 33, III, “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** das contas anuais do exercício de 2011 da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL**,

² **TC-0537/026/08**

³ Na Execução Orçamentária, verificou-se um superávit de R\$ 22.886,67. Por sua vez, os Resultados Financeiro e Patrimonial tiveram um aumento de 382,67% e 3,83%, respectivamente. Havia, ainda, liquidez frente aos compromissos de curto prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



excetuados os atos porventura pendentes de apreciação.

2.7. CONDENO o Responsável, **Sr. Sidnei Bezerra da Silva**, com fundamento nos artigos 36, parágrafo único, e 104, I e II, da Lei Orgânica desta Corte, ao pagamento de **MULTA**, no valor correspondente a **200 (duzentas) UFESPs**.

Após o trânsito em julgado:

(i) notifique-se o apenado para, no prazo de **30 (trinta) dias**, comprovar o recolhimento da sanção pecuniária, conforme previsto no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93. Em caso de omissão, adotem-se as medidas de praxe;

(ii) remeta-se cópia da decisão, por **ofício**, ao Legislativo de São Caetano do Sul, para ciência das **recomendações** abaixo articuladas:

- a) observe às limitações legais e jurisprudenciais relativas ao Planejamento das Políticas Públicas;
- b) atente às orientações traçadas nas comunicações gerais divulgadas por esta Corte;
- c) não mais terceirize serviços que devam ser realizados por servidores;
- d) proceda ao correto lançamento de dados nas peças contábeis;
- e) cumpra rigorosamente os termos da Lei Federal nº 8.666/93;
- f) promova a efetiva adequação do Quadro de Pessoal, e
- g) cesse o pagamento de horas extras a servidores comissionados.

(iii) oficie-se ao **Ministério Público Estadual**, encaminhando-lhe cópias do relatório de fiscalização, das manifestações dos Órgãos Técnicos e do MPC, bem como deste ato decisório, para as providências que entender pertinentes.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO