



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 12/04/2016 – ITEM 45

TC-002249/026/12

Câmara Municipal: Promissão.

Exercício: 2012.

Presidente da Câmara: Carlos Augusto Parreira Cardoso.

Advogado: Carlos Augusto Cardoso.

Acompanha: TC-002249/126/14.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-1 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 – DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 01-03-16.

RELATÓRIO

Em julgamento as contas da **Câmara Municipal de Promissão**, relativas ao **exercício de 2012**.

Ao concluir o Relatório, a UR-1 constatou as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – falta de realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão dos três planos orçamentários; inserção na LOA de autorizações ao Poder Executivo para abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total da despesa fixada, em inobservância à Carta Federal e às orientações traçadas por este E. Tribunal de Contas (Comunicado SDG nº 29/2010); e para realizar operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, proibida no último ano de mandato do Prefeito (artigo 38, inciso IV, alínea “b”, da LRF);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

elaboração da proposta orçamentária da Câmara, para o exercício de 2013 com elevação das despesas em 27,92%, em relação ao exercício de 2012, sem justificativas.

CONTROLE INTERNO - falta de regulamentação; designação de servidor comissionado como Responsável pelo setor, em inobservância às disposições do artigo 74 da Constituição Federal e ao Comunicado SDG nº 32/2012 deste E. Tribunal de Contas.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E PATRIMONIAL – existência de pendências contábeis que remontam aos exercícios de 2006 e 2007, sem providências para solução, observando-se que tais apontamentos já foram objeto de recomendações deste Tribunal.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – pagamentos regulares; não houve revisão geral; falta de apresentação das declarações de bens, desrespeitando a Lei Federal 8429/92.

GASTOS GERAIS DA CÂMARA – 3,79%, em atendimento ao limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal.

DISPÊNDIOS COM FOLHA DE PAGAMENTO - (Emenda Constitucional nº 25/00) – 47,33% do repasse total da Prefeitura.

FGTS - realização de despesas com juros moratórios, em decorrência de atraso no pagamento de contribuições; recolhimento em relação a servidores que exercem cargo exclusivamente em comissão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

contrariando a jurisprudência deste E. Tribunal de Contas.

DESPESAS COM VIAGENS DE VEREADORES - alcançaram o montante de R\$ 112.038,79, cuja principal finalidade indicada foi a busca de recursos financeiros para o município, objetivo que, além de nem sempre ser atingido, já foi impugnado por este E. Tribunal ao apreciar as contas do exercício de 2008¹; detectadas inúmeras falhas nas prestações de contas, com destaque para: a inobservância das exigências da Resolução nº 005/2005; a falta de comprovação do interesse público das viagens; a insuficiente prova do comparecimento aos locais indicados; a realização de viagens por Vereadora, cumuladas com o exercício de cargo efetivo na Prefeitura local, sem afastamento deste último, nem desconto dos dias de falta; acompanhamentos injustificados de Assessores em viagens de Vereadores; e o pagamento de diárias em valores superiores aos devidos.

DESPESAS SEM PRÉVIA PESQUISA DE PREÇOS E/OU COM EVIDÊNCIAS DE FRACIONAMENTO – realização de despesas voltadas à contratação de serviços sem prévia pesquisa de preços; fracionamento indevido de despesas, cujo montante supera o limite para dispensa de licitação.

¹ Já no julgamento das contas de 2007, o Presidente à época foi condenado a devolver o montante de R\$ 138.890,26, relativo a despesas com viagens



DESPESAS COM GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E MATERIAIS DE LIMPEZA – adquiridos de um único fornecedor, no valor total de R\$ 40.294,75, sem realização de licitação, em afronta às disposições do artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA – R\$ 128.858,00 - diversas falhas, em especial falta de licitação, em afronta à exigência do artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93; gastos excessivos e injustificados, em inobservância ao princípio da economicidade; pagamentos fixos mensais, sem realização de contrato; e veiculação de matérias que extrapolam a competência da Câmara.

ALMOXARIFADO – inexistência de fiscalização de entrada e saída de material de consumo, caracterizando falta de controle interno e de atendimento à recomendação deste E. Tribunal.

LICITAÇÕES - FALHAS DE INSTRUÇÃO - diversas falhas em processos de licitação².

CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO - formalização de contratos de manutenção de equipamentos e outros de prestação de serviços

² ausência de renovação dos membros da Comissão; pesquisas de preços realizadas por meio de procedimento insuficiente para retratar os valores praticados no mercado; elaboração de editais de convites não prevendo a aplicabilidade do Capítulo V da Lei Complementar Federal nº 123/2006 e com cláusulas restritivas; ausência de publicação de edital de Tomada de Preços em jornal de grande circulação; ausência de comprovação de entrega dos Convites; não cumprimento dos prazos mínimos legais para abertura de propostas; falta de comprovação do sigilo das propostas; inobservância, pela Comissão de Licitações, das disposições do inciso IV, do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93; ausência de motivação do ato e de comprovação da economicidade da contratação; ausência, nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

com previsão de pagamentos em valores fixos mensais, cuja demanda, contudo se apresenta de maneira variável e imprevisível, em inobservância ao princípio constitucional da economicidade; realização de nova contratação para mesmo objeto com majoração injustificada de 20% em relação ao valor do contrato anterior.

EXECUÇÃO CONTRATUAL – falta de designação de gestor/fiscal, em ofensa ao comando do *caput*, do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93.

FIDEDIGNIDADE ENTRE OS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDESP - divergências entre os dados informados pela origem ao Sistema AUDES P e os constantes de seus registros.

QUADRO DE PESSOAL – os gastos representaram 1,64% da Receita Corrente Líquida; preenchido majoritariamente por cargos em comissão (9), em detrimento de cargos efetivos (2); apesar das nomenclaturas usadas apresentarem atribuições legais que constituem tarefas técnicas ou de apoio administrativo, as funções correspondentes não preenchem os requisitos do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; pagamento de abono pecuniário de férias (conversão, em espécie, de 1/3 do período de férias) a funcionários que cumprem jornada parcial de trabalho, em afronta ao disposto no § 3º, do artigo 143 da CLT.

processos, de documentos complementares, exigidos pelo inciso XII, do artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93, dificultando os trabalhos de fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - encaminhamento de informações a este Tribunal, por meio do Sistema AUDESP, fora dos prazos estabelecidos pelo artigo 71 das Instruções nº 02/2008; falta de atendimento às recomendações do Tribunal.

Encontra-se anexado aos autos o Acessório 1 – Acompanhamento da Gestão Fiscal, TC-02249/126/12.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa às fls. 61/73, acompanhada de documentação.

Sob o prisma econômico-financeiro, ATJ, não obstante os argumentos oferecidos pelo responsável, considerou que cabiam as seguintes recomendações: observar ao artigo 48, parágrafo único, inciso I, da LRF; evitar elevados percentuais de autorização para abertura de créditos suplementares, buscando o planejamento adequado para a boa gestão fiscal; dar atendimento ao disposto no artigo 74 da Carta Federal, bem como ao Comunicado SDG nº 32/2012; buscar os ajustes dos registros contábeis; proceder à apresentação de declaração de bens por parte dos Agentes Políticos; e, dar cumprimento aos artigos 63, § 2º, inciso III, 83 e 85 da Lei Federal 4320/64.

Indicou que, devido à realização de despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

abaixo dos duodécimos recebidos, houve devolução do saldo não utilizado, equilibrando a execução orçamentária.

Ademais, anotou a observância dos limites legais e constitucionais relativos a: gastos gerais; com folha de pagamento; remuneração dos Agentes Políticos; dispêndios com pessoal; sendo cumpridos os artigos 42 e 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, concluiu pela regularidade do examinado.

Quanto aos aspectos jurídicos, Assessoria Técnica ponderou que o valor da multa ocasionada pelo atraso no pagamento do FGTS, no montante de R\$ 526,73, deveria ser restituído aos cofres públicos, uma vez que os repasses do Executivo deram-se regularmente; em relação ao pagamento de FGTS para os cargos em comissão, matéria já impugnada nas contas de 2008 e 2009, sugeriu aplicação de multa pelo descumprimento das determinações desta Corte e a cessação de tais recolhimentos.

Posicionou-se, ademais, pela devolução dos gastos com viagens, por afrontarem os artigos 60 e 68 da Lei Federal 4320/64, sendo que as prestações de contas não se coadunam com o Comunicado SDG 19/2010, observando-se que tais dispêndios vêm sendo questionados há vários exercícios, sendo que nas contas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

2007 (TC-3237/026/07) foi determinada a devolução, cuja decisão foi mantida pelo E. Plenário.

Sugeriu recomendações em relação ao apontado nos itens: despesas sem pesquisa de preços; gastos com gêneros alimentícios; despesas com publicidade e propaganda; controle de entrada/saída inexistente; licitação, falhas de instrução; contratos; fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp; e encaminhamento intempestivo de informações a este Tribunal.

Em relação aos cargos em comissão, situação já impugnadas nas contas de 2008, diante da não adoção de medidas corretivas, propôs a aplicação de multa e o encaminhamento da matéria ao MP Estadual.

Assim, diante da existência de valores a serem restituídos, opinou pela irregularidade do quanto examinado.

ATJ-Chefia sugeriu a notificação do interessado para a devolução dos valores impugnados.

O douto MPC salientou a importância do Sistema de Controle Interno, entendendo que as falhas apontadas pela Fiscalização nessa área prejudicam a gestão empreendida junto ao Legislativo de Promissão.

Quanto à falta das declarações de bens dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Agentes Políticos, considerou que o procedimento ofende a Lei de Improbidade Administrativa, podendo implicar crime de responsabilidade. Assim, sugeriu que essa situação fosse informada ao Ministério Público Estadual.

No tocante ao pagamento de multa, em face do recolhimento fora do prazo das guias do FGTS, manifestou-se pela sua devolução.

Em relação ao recolhimento do FGTS para cargos em comissão, sob o regime celetista, teceu considerações no sentido de sua inadequação, apontando que, em face da reincidência da ocorrência, constitui causa para a rejeição das contas.

Sugeriu que fosse determinado à Administração que suspenda o recolhimento e atue para que valores indevidamente recolhidos ao FGTS retornem ao erário.

Verificou também a persistência da Administração em manter seu quadro de pessoal com elevado número de cargos em comissão em relação aos estatutários e com atribuições típicas de cargos efetivos. Considerou que essa situação também inquina as contas em apreço, contribuindo para a aplicação de multa por reiteradas infrações à norma legal.

Sugeriu, ainda, determinação para que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Legislativo adeque seu quadro de pessoal, atribuindo a Advocacia Pública a procurador de carreira, com ingresso através de concurso público.

Indicou que também prejudicam o examinado as várias divergências contábeis verificadas e os desacertos indicados nas despesas com viagens.

SDG coadunou-se com a posição de seus preopinantes, entendendo que as contas encontram-se prejudicadas em razão da situação do quadro de pessoal e dos gastos com viagens realizados pelos Vereadores, uma vez que as máculas verificadas vêm se repetindo desde 2006, sem que os procedimentos sejam corrigidos.

Propôs condenação à devolução de R\$ 112 mil gastos com viagens, comunicação ao Ministério Público para as providências que houver por bem determinar em relação ao quadro de pessoal e a cessação dos recolhimentos do FGTS pra servidores ocupantes de cargos em comissão.

Consoante despacho de fl. 112, notificou-se o ordenador da despesa para a devolução dos gastos com juros e mora pagos no recolhimento em atraso do FGTS e dos dispêndios com viagens.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em decorrência houve apresentação de novas justificativas, fls. 114/118, acompanhadas de documentação.

Segundo SDG, o acrescido não alterou a situação dos autos, pois a edição da Resolução nº 2098, de 2011, embora tivesse estabelecido funções aos cargos, o fez de maneira divergente à prevista na Carta Federal, por definir atribuições eminentemente técnicas a servidores nomeados em comissão, devendo o ato ser revisto, inclusive com a respectiva fixação do nível de escolaridade compatível com as exigências requeridas pelo artigo 37, inciso V, da CF.

Observou que essa questão foi um dos motivos para a rejeição das contas de 2008 e 2011, examinadas nos TCs 146/026/08 e 2558/026/11.

Em relação aos gastos com viagens, apesar de registrar que a principal atividade do parlamentar não é a de agenciar recursos juntos a Deputados e órgãos estaduais e federais, mas sim de legislar e fiscalizar as atividades do Poder Executivo, observou que na documentação apresentada para comprovar tal finalidade constaram apenas notas de empenhos e fiscais, não havendo documentos que demonstrassem o motivo do deslocamento.

Registrou que essa falha já havia sido apontada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

nas contas anteriores, sem que houvesse alteração do procedimento.

Assim, ratificou sua posição anterior.

O presente feito constou da pauta de julgamento da sessão de 1º de março p.p., ocasião em que o ex-Presidente da Câmara produziu sustentação oral, sendo o processo dela retirado para que se apresentassem novas argumentações em relação ao item pessoal.

Em atenção, veio a peça de fls. 258/259, acompanhada de documentação.

Analisando o acrescido, o douto MPC considerou que a Origem apenas reforçou os argumentos outrora ofertados. Frizou que, em virtude da independência de instâncias, o noticiado arquivamento do inquérito civil promovido pelo d. Ministério Público do Estado de São Paulo, não vincula o seu posicionamento, nem a decisão a ser proferida por este E. Tribunal de Contas, por tratar-se de jurisdição autônoma.

Assim, ratificou sua anterior manifestação.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Os gastos gerais do Legislativo, da ordem de 3,79%, bem como as despesas com folha de pagamento, correspondentes a 47,33% do repasse total da Prefeitura, atenderam aos limites determinados pela Constituição Federal.

Os dispêndios com pessoal (1,64%) observaram ao disposto no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos deu-se regularmente.

Conforme apontou a Fiscalização, no exercício de 2012 foram despendidos R\$ 112.038,79 com viagens realizadas pelos nove vereadores, objetivando a busca por recursos financeiros voltados ao município, tanto na esfera estadual, como federal.

A UR-1 registrou a ausência de autorização prévia, questionou a comprovação do interesse público tutelado, bem como a não utilização do regime de adiantamento, em desacordo com a Lei Municipal nº 1643/68 e os artigos 60, *caput*, e 68 da Lei Federal nº 4320/64, entre outros apontamentos.

Verificando referidas despesas, se constata que há especificação dos objetivos pretendidos, existindo em várias ocasiões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

a comprovação do comparecimento ao local de destinação, contudo havendo necessidade de melhor demonstração do interesse a ser alcançado e do resultado das viagens.

Quando do exame das contas de 2008, em 11.05.2010, a Origem foi alertada no sentido de reduzir esse tipo de despesa, por não ser essa a atividade primordial do Legislativo.

Em relação aos anos anteriores, constata-se certa diminuição nos dispêndios; contudo, estes devem ser ainda mais reduzidos, visto representarem, desconsiderando-se os gastos com combustíveis, 5,69% da despesa total do órgão.

No tocante à Vereadora Maria José Miranda Couto, que no ano de 2012 também era funcionária da Prefeitura, a UR-1 verificou que no exercício realizou viagens que envolveram 43 dias (fl. 171 do Anexo I). Esse assunto constou do relatório das contas da Prefeitura, TC-1605/026/12.

Tenho que, nesse caso, a situação não prejudica as contas do Legislativo, pois eventual irregularidade estaria afeta às suas responsabilidades no âmbito do Executivo, isso porque as viagens efetuadas na Câmara foram autorizadas.

Observo que outros pontos foram apontados pela UR-1 que deverão ser corrigidos, quais sejam: melhor controle da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

quilometragem percorrida e maior planejamento, evitando o número de deslocamentos, objetivando atender os princípios da razoabilidade e economicidade.

Assim, cabem recomendações.

No tocante ao quadro de pessoal, verificou-se que dos cargos ocupados 9 (nove) são em comissão e 2 (dois) efetivos, observando-se que tal descompasso já foi criticado por desvirtuar a regra constitucional disposta no inciso II, do artigo 37 da Carta Federal, quando do exame das contas do TC-146/026/08, em sessão da Primeira Câmara de 11.05.2010, cuja decisão transitou em julgado em 08.06.2010.

Ademais, consoante registrado pela UR-1, as atribuições fixadas no artigo 1º, inciso II, da Lei Municipal 2998/2011, para os cargos de Diretor Administrativo, Assessor Jurídico, Assessor de Imprensa, Assessor Contábil, Assessor Parlamentar e Assessor de Comunicação, em que pese a denominação de "Assessor" conferida à maioria deles, as atividades desempenhadas não se tipificam como de "direção, chefia e assessoramento", desatendendo, assim, à condição imposta pelo artigo 37, inciso V, da Carta Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Outrossim, também expôs a Fiscalização que "as atribuições normativas demonstram, na verdade, o desempenho de funções de execução de rotinas técnicas ou de apoio administrativo das atividades da Câmara, sem preencher os requisitos constitucionais excepcionados aos cargos de livre provimento, conforme se verifica da correlação da Lei Municipal nº 2.998/11...."

Tenho, como o Relator das contas de 2011, TC-2558/026/11, que tal irregularidade é grave e também macula o exercício ora examinado.

Noto que o fato do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público Estadual ter homologado o arquivamento do Inquérito Civil nº 14.0400.0000012/2010-7, que teve por objeto a verificação da regularidade dos cargos em comissão no Legislativo Municipal, não interfere no presente julgamento, por ter esta E. Corte jurisdição autônoma, a propósito como esclarecido pelo d. MPC.

Também prejudicam as presentes contas o exposto pela UR-1 em relação a: Controle Interno; existência de pendências contábeis de 2006 e 2007, para as quais não houve adoção de medidas para regularização; não apresentação de declarações de bens por parte dos Agentes Políticos; pagamento de juros de mora pelo atraso do recolhimento de contribuições do FGTS (no total de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

526,73); despesas realizadas sem prévia pesquisa de preços; aquisição de gêneros alimentícios e com publicidade e propaganda (itens B.4.2.5 e B.4.2.6) efetivados sem licitação, sendo os últimos representativos; e Licitações (diversas falhas verificadas em processos licitatórios).

Em relação às demais impropriedades, cabem recomendações.

Assim, excetuando a parte relativa às despesas com viagens, acompanhando as conclusões de ATJ, SDG e douto MPC, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Complementar nº 709/93, **julgo irregulares as contas da Câmara Municipal de Promissão referentes ao exercício de 2012.**

Excetuam-se desta decisão os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao atual Presidente da Câmara para que adote medidas no sentido de evitar situações apontadas pela Fiscalização nos itens: Planejamento das Políticas Públicas; FGTS (cesse, imediatamente, o recolhimento em relação aos servidores comissionados); Despesas com Viagens de Vereadores (atente às observações expostas no voto); Almoxarifado; Execução Contratual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Quadro de Pessoal (em relação aos cargos em comissão, exclua aqueles com funções de servidor permanente, atribuindo, outrossim, a Advocacia Pública a procurador de carreira que tenha ingressado nos quadros da Prefeitura através de concurso público, bem como atente às disposições constitucionais e ao item 8 do Comunicado SDG 32/15, DOE de 16.9.15; interrompa o pagamento de abono de férias para funcionários que cumprem jornada parcial de trabalho); Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp e Atendimento às Instruções deste Tribunal.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro