



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

Conselheiro Substituto Valdenir Antonio Polizeli
Segunda Câmara
Sessão: 5/7/2016

77 TC-000509/026/13 CONTAS ANUAIS

Câmara Municipal: Pradópolis

Exercício: 2013.

Presidente(s) da Câmara: Nelson Cândido de Souza.

Acompanha (m): TC-000509/126/13 e Expediente(s): TC-001856/006/13, TC-004729/026/13, TC-008938/026/14 e TC-019703/026/14.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Despesas:

Totais do Legislativo (até 7%): 4,27%
Folha de pagamento (até 70%): 40,93%
Pessoal (até 6,00%): 2,33%

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Pradópolis**, referentes ao exercício de **2013**, fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Ribeirão Preto (UR/06).

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

A.1 - Planejamento das Políticas Públicas e Sistema de Controle Interno: As peças de planejamento (Relatório de Atividades), não refletem com exatidão as políticas públicas pretendidas para o Legislativo;

A.2 - Do Controle Interno: O responsável pelo Controle Interno não ocupa cargo efetivo na Administração Municipal;

B.3.3.4 - Subsídios: Contabilização incorreta dos valores pagos à título de subsídios ante a não utilização do Código 3.1.1.1.1.01.31, em afronta ao princípio da evidenciação contábil; Pagamentos a maior aos Vereadores que abandonaram Sessão Legislativa sem justificativa em desacordo com o Regimento Interno da Câmara;



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

B.4.1 - Encargos: Recolhimento ao FGTS sobre a remuneração de ocupantes de cargo em comissão, contrariando entendimento deste Tribunal e do TST;

B.5.3 - Bens Patrimoniais: Divergência entre o valor total da relação geral de bens e o valor registrado no Balanço Patrimonial; Ausência de identificação dos bens patrimoniais com o número do patrimônio, em afronta ao art. 94 da Lei nº 4.320/64;

C.1 - Formalização das Licitações e Contratos: Despesas com auxílio alimentação e gastos com telefonia informados ao Sistema AUDESP como dispensa de licitação, bem como procedimento realizado na modalidade convite, incorretamente reportado como dispensa, distorcendo as informações encaminhadas ao Sistema AUDESP; Desrespeito ao artigo 51 da Lei de Licitações quanto à composição da Comissão Permanente de Licitação, formada exclusivamente por servidores comissionados;

C.2.2 - Execução Contratual: Atendimento parcial ao caput do art. 60 da Lei Federal nº 8666/93, ante a ausência de numeração dos contratos;

D.1 - Análise do Cumprimento das Exigências Legais: Não disponibiliza, em tempo real, as informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, em desatendimento ao inc. II do art. 48 e ao art. 48-A da LRF;

D.4.1 - Quadro de Pessoal: Cargos providos em comissão são comuns à rotina administrativa do órgão, não caracterizando direção, chefia ou assessoramento em afronta ao art. 37, inciso V da CF/88;

D.6 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Descumprimento de recomendações desta Corte tecidas no Acórdão das contas de 2009 no que diz respeito aos cargos providos em comissão.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa,



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

procurando justificar ou demonstrar a legalidade dos procedimentos, além de informar algumas medidas corretivas adotadas.

Especificamente em relação ao quadro de pessoal, informou que a Mesa Diretora da Câmara, com o objetivo de regularizar o respectivo quadro, apresentou, ainda em 2013, projeto de Resolução para promover uma reestruturação administrativa.

Entretanto, diante da ausência de pareceres das comissões permanentes do Legislativo, o projeto teve que ser arquivado em 2014.

Quanto ao desconto de ausências em sessões legislativas, argumentou que o Regimento Interno não prevê, expressamente, qualquer desconto nos subsídios dos Vereadores. Porém, destaca que, após o apontado pela fiscalização, tomará as medidas pertinentes no sentido de devolução de valores.

Manifestando-se nos autos, a **Assessoria Técnica de Economia**, atestou o cumprimento dos limites fixados pela Constituição Federal e, considerando os aspectos econômicos e financeiros, que demonstraram uma situação equilibrada, concluiu pela **regularidade das Contas**.

Quanto à ausência de desconto por faltas em sessões, entendeu não possuir gravidade suficiente para comprometer as Contas, sendo passível de recomendação. O mesmo entendimento foi adotado para outras falhas apontadas no laudo de fiscalização.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela **irregularidade das Contas**, tendo como fundamento a ausência



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

de medidas para adequar o quadro de pessoal, no sentido de se prestigiar os cargos efetivos em detrimento dos comissionados.

A Chefia de ATJ ratificou o entendimento da Assessoria Jurídica precedente, manifestando-se **pela irregularidade**, ressaltando que os desacertos no quadro de pessoal vêm sendo apontados desde 2008.

O **d. MPC** manifestou-se pela **irregularidade das Contas** ao concluir que não é possível tolerar que os cargos comissionados suplantem (seja no número de existentes, seja no de preenchidos) os cargos de provimento efetivo. A exemplo da Chefia de ATJ, ressaltou que os apontamentos configuram reincidência desde 2008.

Subsidiaram o exame dos presentes autos os seguintes expedientes:

TC-000509/126/13 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

TC-1856/006/13 e TC-19703/026/14 - O Sr. Nelson Cândido de Souza, Presidente da Câmara Municipal de Pradópolis, informa que a Mesa Diretora da citada Câmara apresentou, para votação no Plenário, o Projeto de Resolução nº 004/2013 (alterado para Projeto de Resolução nº 002/2014), que dispunha sobre a reestruturação administrativa e do Quadro de Pessoal da Câmara Municipal de Pradópolis;

TC-4729/026/13 - Trata de informações acerca da legislação que criou o quadro de pessoal da Câmara Municipal de Pradópolis, bem como informa o Presidente daquele legislativo acerca das nomeações para os cargos em comissão;



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

TC-8938/026/14 - Trata-se de documento protocolizado junto à Câmara Municipal de Pradópolis, subscrito pelo Sr. Clóvis Bronzati, cidadão pradopolense, relatando a prática de possíveis atos ilegais e violadores dos princípios que norteiam a Administração Pública, durante o exercício de 2013, especificamente quanto ao quadro de pessoal composto em sua totalidade por funcionários comissionados admitidos sem concurso público, em afronta ao art. 37, inciso II da CF/88.

Contas anteriores:

- 2010 - TC-002263/026/10 - irregulares¹;
- 2011 - TC-002921/026/11 - irregulares²; e
- 2012 - TC-002612/026/12 - irregulares³.

É o relatório.

rfl.

¹ Despesas com publicidade e quadro de pessoal.

² Quadro de pessoal.

³ Pagamento de FGTS a comissionados e quadro de pessoal.



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

Voto

TC-000509/026/13

Em que pese o cumprimento dos limites constitucionais e legais de despesa total, bem como o equilíbrio do exercício orçamentário, compactuo dos entendimentos da ATJ e do d. MPC no sentido da existência de falha significativa no quadro de pessoal que compromete integralmente as contas em apreço.

Desde as Contas de 2008, esta Corte alerta para a necessidade de adequação do quadro de pessoal, que conta apenas com o provimento de cargos comissionados. Havia tempo hábil para a tomada de medidas ainda em 2013, pois constaram recomendações expressas nas Contas de 2008 (TC-000509/026/09) e de 2009 (TC-001153/026/09). Ademais, pelo mesmo motivo, foram julgadas irregulares as Contas de 2010, 2011 e 2012.

Exceção feita às funções exercidas por assessores parlamentares, considero que as atividades desenvolvidas pelos demais cargos em comissão são comuns à rotina administrativa, desprovidas de qualquer especialidade, responsabilidade extraordinária ou necessidade de confiança, características inerentes à nomeação para os cargos em comissão.

O anúncio do envio de um Projeto de reestruturação poderia ser considerado como início de tomada de medidas para adequação se, efetivamente, alterasse o panorama de manutenção de cargos em comissão sem as características próprias.



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

Porém, o projeto arquivado, apesar de excluir 6 (seis) cargos em comissão, manteria ainda 13 (treze) cargos dessa espécie e criaria mais 7 (sete) efetivos, conforme se depreende dos Anexos VI, VII e VIII juntados às fls. 256/258.

O aumento do número de cargos efetivos não é a medida mais adequada para diminuição da desproporção apurada. Observo que o número de cargos efetivos e comissionados deve se pautar pelo fato de os primeiros serem inerentes à estrutura funcional, e os de livre provimento, excepcionais, tendo sua existência restrita às hipóteses de direção, chefia e assessoramento. Não é plausível, portanto, quantidade superior ou equivalente de servidores comissionados em relação aos concursados.

Importante destacar que, além da ofensa a dispositivos constitucionais, a existência apenas de servidores comissionados contribuiu para o desrespeito a regramento da Lei de Licitações, qual seja, o artigo 51, pois a Comissão Permanente de Licitações da Câmara não conta com servidores efetivos.

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 **4,27%** 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 **2,33%** da receita corrente líquida do Município às **despesas com pessoal e reflexos**.



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

Da mesma forma, foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do já citado artigo, eis que o dispêndio com a **folha de pagamento (40,93%)** 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.

No que diz respeito ao recolhimento de FGTS aos servidores ocupantes de cargo em comissão, a jurisprudência aceita até o momento e em vigor nesta Casa considera indevidos tais recolhimentos, determinando ao ente que os cessem, se ainda vigentes.

Entretanto, a questão ainda não está pacificada na Justiça do Trabalho, existindo decisões recentes⁴ reconhecendo que o ente público não pode renegar a aplicação da legislação trabalhista à qual o servidor foi vinculado no momento da nomeação em cargo em comissão, muitas vezes pelo regime celetista.

Portanto, nesse contexto de incerteza e para evitar o surgimento de passivos trabalhistas oriundos da cessação dos recolhimentos, considero prudente não emitir qualquer determinação a respeito, até que a questão esteja definitivamente pacificada na justiça especializada, a exemplo de outras recentes decisões desta Corte (tc-001658/026/13 e 000319/026/13).

⁴ TST-RR-1293-98.2012.5.15.0015 (3ª turma) e Recurso de Embargos interposto no Processo nº 72000-66.2009.5.15.0025.



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

No que tange aos demais desacertos apontados no relatório de fiscalização, entendo que possam ser relevados em face das providências corretivas anunciadas ou pela ausência de indícios de prejuízos ao erário, sem embargos das recomendações ao final deste voto.

Por fim, não obstante os aspectos favoráveis apurados, voto pela **irregularidade** das contas da **Câmara Municipal de Pradópolis**, relativas ao exercício de **2013**, com base no artigo 33, inciso III, letra "b" da Lei Complementar nº 709/93.

E, por meio de ofício, sem prejuízo das recomendações constantes deste voto, recomendo ao Chefe do Legislativo que:

- promova efetivo planejamento das políticas públicas;
- adote medidas para que servidor efetivo seja responsável pelo Controle Interno;
- promova ajustes no registro de bens patrimoniais de modo que reproduzam com fidedignidade o real valor do patrimônio;
- promova identificação de todos os bens patrimoniais da Câmara, atendo ao disposto no art. 94 da Lei Federal nº 4.320/64;
- observe as disposições da Lei de Licitações;
- promova adequação do quadro de pessoal, cumprindo as disposições constitucionais do art. 37, incisos II e V da Carta Magna;



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

- atente para a forma e os prazos previstos nas Instruções vigentes para a remessa de documentos e informações por meio do sistema AUDESP;
- melhore a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- atenda às Recomendações e Instruções desta Corte de Contas.

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

Eis o meu voto.