



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 03/06/2014 – ITEM 76

TC-002583/026/11

Câmara Municipal: São José do Rio Preto.

Exercício: 2011.

Presidente da Câmara: Oscar Marques Pimentel.

Acompanham: TC-002583/126/11 e Expediente: TC-002100/008/12.

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-11 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em julgamento as contas da **Câmara Municipal de São José do Rio Preto**, relativas ao **exercício de 2011**.

Ao concluir o Relatório, Unidade de Fiscalização constatou as seguintes ocorrências:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – falta de divulgação das audiências públicas realizadas para discussão dos Projetos de Lei da LDO e LOA (artigo 48, parágrafo único, I, da LRF).

REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS – inadequada estimativa da receita (artigos 29 e 30 da Lei Federal 4.320/64 e 12 da LRF)¹.

DESPESA DE PESSOAL - 0,95% da receita corrente líquida, de acordo com o artigo 20, III, "a", da LRF; **gratificação por serviço**

¹ matéria objeto de recomendações nas contas anuais de 2008 e 2009 (TCs 171/026/08 e 815/026/09), sujeitando a origem à aplicação de multa no exercício ora examinado (artigo 104, VI, da Lei Complementar 709/93).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

especial parlamentar², instituída pelo artigo 5º da Lei 3884/86 e artigo 16 da Lei 156/02 em 25% do valor de referência e em 35% sobre os vencimentos, respectivamente (fls. 110/113 do anexo); tal índice vem sendo aplicado sobre a remuneração (vencimento + vantagens pecuniárias)³, contrariando a doutrina e a jurisprudência, que consideram o vencimento básico como valor de referência⁴; pagamentos indevidos, em dez./11, de R\$ 18.996,48 a 16 (dezesseis) servidores (fl. 17); **adicional por tempo de serviço**⁵ – base de cálculo indevida (salário + gratificação por tempo integral e não vencimentos); “efeito cascata”⁶, vedado pelo Estatuto do Servidor Público de São José do Rio Preto e pelo artigo 37, XIV, da Carta Federal⁷; concessão irregular de tais vantagens, que não poderiam incorporar o patrimônio do servidor (artigo 17 do ADCT⁸, cósido o decidido no TC-1111/011/10); pagamentos indevidos de

² Nas contas municipais de 2009 (TC-815/026/09) as gratificações por serviço especial parlamentar e por assiduidade foram consideradas regulares, tendo em vista leis municipais autorizadoras; determinou-se, porém, a devolução do valor pago a servidores acima do teto. No apartado (TC-800106/220/10) das municipais de 2010 (TC-2569/026/10), decidiu-se pela devolução de gratificação por assiduidade, entre outras questões.

³ vencimento “retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei”; remuneração “vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei” (artigos 40 e 41 da Lei 8112/90).

⁴ MS 3477 MS 2004.003477-6-MS-valor de referência considerado vencimento básico.

⁵ artigo 95 da Lei Complementar 05/90 (Estatuto do Servidor Público de São José do Rio Preto, fl. 114): após cada quinquênio, o servidor tem direito a receber 5% sobre os vencimentos.

⁶ Calculado com incidência de uma vantagem sobre a outra, conforme apontou Assessoria Técnica de ATJ (fls. 97/98).

⁷ “Art. 37 -...XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; ...”

⁸ “Artigo 17 - Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

R\$ 4.483,11 em dez./11; **gratificação por assiduidade** – 1% sobre o salário base, nos termos do artigo 170 da LC 05/90, modificado pela Lei 54/96 (fl. 118 do anexo); base de cálculo indevida (vencimento + adicional por tempo de serviço + gratificação por regime integral); pagamentos indevidos de R\$ 6.144,37 em dez./11 (fls. 115 a 117 do anexo); **pagamento superior ao teto constitucional** – 4 (quatro) servidores receberam acima do subsídio do Prefeito, violando o artigo 37, XI, da Carta Federal; tal situação foi considerada irregular nos exercícios de 2009 e 2010 (TCs 815/026/09 e 1925/026/10⁹), com determinação de recomposição do erário; há decisões do TJ/SP que amparam a irredutibilidade de salários até a edição da EC 41/03 (DOU 31/12/03), devendo o excedente ser absorvido em futuros reajustes, visando à adequação aos limites constitucionais¹⁰, o que não foi observado pelo Legislativo.

ARTIGOS 21, PARÁGRAFO ÚNICO, E 42 DA LRF – atendidos.

DESPESA LEGISLATIVA - 2,41% da receita tributária ampliada do exercício anterior, atendido o limite determinado no artigo 29-A da Constituição Federal.

⁹ Julgadas irregulares em sessão da E. Segunda Câmara, de 04/12/12.

¹⁰ Nesse sentido, consta do TC- 1925/026/10 que: " ... a Colenda Terceira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo foi bastante clara ao acordar que o limite aos vencimentos, imposto pelo artigo 37, XI, da CF (redação da EC n. 41/03) com a fixação do valor transitório dos subsídios (art. 8º da EC n. 41/03), 'só terá validade para o futuro de forma que a diferença existente, entre o valor atualmente percebido por servidores ativos e inativos, e o novo teto, deverá ser absorvida pelos futuros reajustes' ... nota-se que nada foi feito pela Câmara Municipal para atender tal determinação..."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO – 56,98% do repasse total da Prefeitura, de acordo com a Emenda Constitucional nº 25/00.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS – registro equivocado dos valores remuneratórios dos Vereadores quanto à limitação baseada em 5% da receita do Município (artigo 29, VII, da Carta Federal); pagamento a suplente de Vereador ausente em sessão ordinária (R\$ 160,59); descumprimento de acordos de parcelamento realizados anteriormente.

ENCARGOS SOCIAIS – recolhimentos em ordem.

DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – apresentação extemporânea de prestação de contas (artigo 5º, § 1º, da Lei Municipal 8.839/02); terceirização irregular de serviços de motorista (artigo 37, II, da Carta Federal, falha objeto de recomendações no TC-171/026/08 e sanada em 2012).

TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS – falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis (artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64); relatório patrimonial analítico em desconformidade com o Balanço Patrimonial; desaparecimento de equipamentos de TV com proposta de instauração de Inquérito Policial.



FORMALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – falta de fidedignidade das informações enviadas ao Tribunal (Comunicado SDG n.º 34/09 e princípios da transparência e evidenciação contábil).

FALHAS DE INSTRUÇÃO/LICITAÇÃO - inobservância dos artigos 3º, 21, § 2º, IV, 22, § 7º e 25, I da Lei Federal nº 8.666/93; contratação de serviços de telefonia fixa e móvel sem procedimento licitatório (artigo 24, II, da Lei Federal nº 8.666/93).

EXECUÇÃO CONTRATUAL – controle ineficaz das despesas com combustíveis¹¹.

LIVROS E REGISTROS - irregularidades dos registros contábeis quanto ao valor dos subsídios e Balanço Patrimonial em desacordo com o saldo apurado no Relatório Patrimonial analítico.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - divergências de dados informados pela origem e Sistema AUDESP (Comunicado SDG n.º 34/09 e princípios da transparência e evidenciação contábil).

QUADRO DE PESSOAL - 68 cargos em comissão e 61 permanentes, dos quais 51 prestam serviços nos Gabinetes dos Vereadores sem observância do controle de frequência, instituído pela Instrução Normativa nº 01/2011.

¹¹ Resolução 1015/2004 – regulamenta o uso de veículos oficiais da Câmara (fls. 173/179 do anexo).



LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - entrega intempestiva de documentos, apesar de alertas desta Corte; atendimento parcial das recomendações do Tribunal.

Em apenso aos autos, o Acessório 1, **TC-2583/126/11**, que trata do acompanhamento da gestão fiscal e o **TC-2100/008/12**, que se refere ao processo administrativo nº 71/2011, instaurado para apurar possíveis irregularidades quanto aos cálculos remuneratórios dos servidores, que recebem vencimentos acima do teto municipal.

Notificado pelo DOE de 27/11/12, o interessado apresentou defesa e documentos nas fls.45/74 e no TC-2051/008/12.

Quanto às audiências públicas, informou que houve ampla publicidade¹², enfatizando que a devolução de duodécimos evidencia a austeridade no uso do dinheiro público, havendo aumento de despesas em virtude da elevação do número de Vereadores em 2009/2010.

Com referência às gratificações argumentou que: **(a) a gratificação por serviço especial parlamentar** foi criada pela Lei Municipal 3.884/86, modificada pela Lei Complementar nº 156/2002 (fls. 110/113 do anexo), com forma de cálculo definida nos

¹² 3 publicações em dias alternados no Jornal Oficial do Município, informações no site da Câmara e cobertura da mídia escrita e televisiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

artigos 75, 76 e 298 da Lei Complementar 05/90; **(b) os pagamentos aos servidores acima do teto** foram suspensos, estando a matéria em análise no processo administrativo nº 71/2011; **(c) o adicional por tempo de serviço** vem sendo pago aos servidores com base no Estatuto dos Servidores Públicos do Município (Lei Complementar nº 05/90); **(d) a gratificação por assiduidade** está prevista no mesmo diploma e seu pagamento vem sendo calculado sobre o salário base dos servidores, tendo direito à sexta-parte funcionários com mais de 20 anos de serviço.

No que tange ao apontamento referente à limitação baseada em 5% da receita do Município (artigo 29, VII, da Carta Federal), salientou que o gestor adotou medidas saneadoras.

Quanto ao valor pago a maior a Suplente de Vereador comprovou sua restituição ao erário (doc. fls. 73/74).

Com relação aos adiantamentos, informou que observou a Lei nº 8.839/02 (fls. 155/157 do anexo), comunicando a instauração de concurso para contratação de motoristas.

Quanto à divergência de valores comunicou a adoção de medidas corretivas, informando a instauração do Inquérito Policial nº 536/2011 para análise de suposto furto de equipamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Justificou as licitações, contratos e execução contratual, comunicando a imediata observância da fidedignidade dos dados enviados ao Tribunal, bem como do controle de frequência dos assessores dos Vereadores.

Sob o prisma econômico-financeiro ATJ opinou pela regularidade.

Assessoria Técnica e Chefia manifestaram-se pela irregularidade, salientando o pagamento de adicionais por tempo de serviço com efeito cascata.

O D. MPC também manifestou-se pela desaprovação das contas, tendo em vista pagamentos de adicional por tempo de serviço com efeito cascata; pagamento indevido a suplente de Vereador; prestação intempestiva de contas de adiantamento; falta do levantamento geral dos bens móveis e imóveis; falhas de instrução; contratação de serviços de telefonia sem licitação; excesso de servidores em comissão; realização de despesas impróprias, tudo a ensejar a aplicação da multa prevista no artigo 104 da Lei 709/93.

No mesmo sentido, SDG se pronunciou pela reprovação, diante da prática de atos ilegítimos e antieconômicos¹³.

¹³ pagamento de gratificações, parlamentar e assiduidade, calculadas de forma diversa da estabelecida na lei; pagamento de remuneração a servidores acima do teto constitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Procedeu-se à intimação do atual Presidente da Câmara, Paulo Roberto Ambrósio, mediante ofício de fl. 107, solicitando informações acerca da efetiva restituição dos valores pagos acima do teto desde 2004¹⁴.

Em resposta, o interessado informou a adoção das seguintes medidas: instauração do processo administrativo nº 71/11; imediata suspensão de reajustes ou benefícios aos servidores envolvidos; designação da coordenadoria da folha de pagamento da Prefeitura para análise do assunto; solicitação à Procuradoria Geral do Município para inscrição do débito em dívida ativa.

O processo integrou a pauta de julgamento da 13ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada em 13/05/2014, tendo sido retirado para os fins do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno desta Corte.

É o relatório.

SK

¹⁴ Pagamentos acima do subsídio do Prefeito aos servidores José Roberto dos Santos, Maira Menezes Guiducci, Eucaris Bonalumi Corrêa Gomes e Valter de Castro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

A despesa total do Legislativo (2,41%) e os dispêndios com folha de pagamento (56,98%) atenderam às determinações estabelecidas no artigo 29-A, inciso I, § 1º, da Constituição Federal e os gastos com pessoal (0,95%) observaram ao disposto no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/00.

Os pagamentos dos subsídios atenderam ao ato fixatório e aos limites constitucionais estabelecidos nos artigos 29, incisos VI e VII e 37, inciso XI, da Constituição Federal, tendo sido restituído ao erário o valor recebido indevidamente pelo Suplente de Vereador.

Os artigos 21, parágrafo único, e 42 da LRF foram atendidos.

Quanto à terceirização dos serviços de motorista, há notícias de que o contrato se encerrou no final do exercício, tendo sido instituído concurso para o provimento do cargo.

Apesar desses aspectos favoráveis, as contas encontram-se comprometidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

De fato, os pagamentos irregulares de gratificações causaram prejuízos ao erário e configuram a prática de atos ilegítimos e anti-econômicos.

Ressalte-se que o que se impugna aqui é a base de cálculo utilizada para pagamento de tais gratificações, e não as gratificações em si, consideradas regulares nos autos do TC-816/026/09, em face da legislação municipal autorizadora.

Efetivamente, a **gratificação por serviço especial parlamentar**, cujo índice estabelecido em lei é de 35% sobre o **vencimento** "*retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público fixada em lei*", está sendo calculada erroneamente sobre a **remuneração** "*vencimento acrescido das demais vantagens pecuniárias*" (artigos 40 e 41 da Lei 8.112/90).

A **gratificação por serviço especial parlamentar** também vem sendo paga incorretamente, com base no vencimento acrescido das gratificações de tempo de serviço, tempo integral, sexta-parte, gratificação de assiduidade.

O **adicional por tempo de serviço** (artigo 95 da LC 05/90) vem sendo calculado sobre o salário base mais a gratificação de tempo integral, se utilizando do efeito cascata, vedado pela legislação municipal e pelo artigo 37, XIV, da Carta Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A **gratificação por assiduidade** está sendo paga em 1% sobre o vencimento base acrescido do adicional por tempo de serviço e da gratificação por tempo integral.

Apesar das medidas corretivas anunciadas, também ocorreram pagamentos acima do teto a 4 (quatro) servidores, situação que enseja a reprovação das contas.

Inclusive, essa situação vem ocorrendo desde o exercício de 2009, tendo sido determinada a recomposição do erário nos TCs 815/026/09 e 1925/026/10¹⁵.

Cumprе consignar que as decisões do E. TJ/SP¹⁶, mencionadas no relatório da Fiscalização, amparam a irredutibilidade de salários até a edição da EC nº 41/03 (DOE 31/12/2003), devendo o excesso ser absorvido por futuros reajustes a partir dessa data, o que não vem ocorrendo na Câmara Municipal de São José do Rio Preto.

¹⁵ **TC-815/026/09 – C.M.09 São José do Rio Preto** - contas julgadas regulares pelo ilustre Conselheiro Relator RM com determinação ao atual Presidente da Câmara de providências para a restituição da quantia recebida a maior pelo servidor José Roberto dos Santos (R\$ 38.863,91), sob pena de responsabilização solidária pelo débito existente e envio de cópia dos autos ao Ministério Público.

TC-1925/026/10 - C.M.10 de São José do Rio Preto – contas julgadas irregulares pela Substituta de Conselheiro, Sílvia Monteiro, determinando-se a notificação do responsável, ex-Presidente da Câmara, Jorge Menezes Silva, para proceder à restituição de R\$ 82.830,24, referente aos pagamentos indevidos realizados aos servidores José Roberto dos Santos (R\$ 75.401,59), Maira Menezes Guiducci (R\$ 12.986,95). Com relação ao servidor Valter de Castro (R\$ 12.986,95), considerando que a r. decisão judicial transitou em julgado em 22-09-11, entendeu a ilustre Julgadora que os valores pagos a maior deveriam ser exigidos quando do exame das contas da Câmara Municipal do exercício de 2011. Embargos de Declaração rejeitados em sessão plenária de 05/02/13 (SEB).

¹⁶ Decisões de fls. 77/81, 95/100 do anexo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Nesse sentido, acolho a proposta de Assessoria Técnica de ATJ e do d. MPC quanto à restituição ao erário dos valores recebidos a maior pelos servidores José Roberto dos Santos (R\$ 167.200,40), Eucaris Bonalumi Correa Gomes (R\$ 39.058,00), Maira Menezes Guiducci (R\$ 58.495,92) e Valter de Castro (R\$ 154.230,98), conforme cálculos de fls. 14/15 dos autos.

Assim, com fundamento no artigo 33, inciso III, da Lei Complementar nº 709/93, **julgo irregulares** as contas da **Câmara Municipal de São José do Rio Preto**, referentes ao **exercício de 2011**.

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

Nesse sentido, nos termos da Deliberação TC-A-43.579/026/08, determino ao Presidente da Câmara à época, Oscar Marques Pimentel, responsável pela gestão de 2011, que providencie à restituição ao erário das quantias pagas indevidamente aos servidores José Roberto dos Santos (R\$ 167.200,40), Eucaris Bonalumi Correa Gomes (R\$ 39.058,00), Maira Menezes Guiducci (R\$ 58.495,92) e Valter de Castro (R\$ 154.230,98), conforme cálculos de fls. 14/15 dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

As importâncias deverão ser atualizadas até a data do efetivo pagamento, de acordo com a variação acumulada do IPC/FIPE, enviando-se cópia dos respectivos comprovantes de recolhimentos.

Após o trânsito em julgado, ao Cartório para providenciar a notificação na forma prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93.

Na ausência de restituição dos valores, proceda-se na conformidade do item 2 da Deliberação TC-A-43.579/026/08, publicada no D.O.E. de 04.12.2008.

Recomende-se ao gestor que observe, atentamente, a base de cálculo a ser utilizada para pagamento das gratificações previstas na legislação municipal, bem como dê atendimento aos seguintes diplomas: artigos 12 e 48, parágrafo único, I, da LRF; artigos 29, 30 e 96 da Lei Federal nº 4.320/64; artigo 37, II e V, da Carta Federal; princípios da transparência e evidenciação contábil; artigos 3º, 21, § 2º, IV, 22, § 7º e 25, I, da Lei Federal nº 8.666/93; Comunicado SDG 34/09; Instrução Normativa da Câmara nº 01/11; Instruções do Tribunal quanto ao prazo de remessa de documentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A Fiscalização deve verificar a efetiva adoção das medidas corretivas quanto à contratação dos serviços de motorista mediante concurso.

Determino a remessa de cópia do voto ao Ministério Público/SP para eventuais providências de sua alçada.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro