



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli

Segunda Câmara

Sessão: **5/10/2021**

92 TC-005308.989.19-3 - CÂMARA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - JULGAMENTO

Câmara Municipal: Santa Isabel.

Exercício: 2019.

Presidente: Luiz Carlos Alves Dias.

Advogado(s): Patrícia Guimaraes Xavier (OAB/SP nº 244.418), Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP nº 242.953), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-7.

Fiscalização atual: UR-7.

Despesas:

Totais do Legislativo (até 7%): 6,62%

Folha de pagamento (até 70%): 50,01%

Pessoal (até 6%): 2,96%

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS DE DESPESA. RGA AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. QUADRO DE PESSOAL. NÚMERO DE SERVIDORES COMPATÍVEL COM O PORTE DA CÂMARA. FALHAS QUE NÃO COMPROMETEM. REGULAR. DETERMINAÇÃO. ADVERTÊNCIA.

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Santa Isabel**, relativas ao exercício de **2019**, fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José dos Campos – UR7.

Observada a instrução processual aplicável à espécie, a fiscalização, na conclusão de seus trabalhos (ev. 11), registrou as seguintes ocorrências:

Planejamento dos Programas e Ações do Legislativo

- todas as Ações previstas para a Câmara são para realização dentro do exercício, porém em nenhuma ação há uma unidade de medida que se consiga mensurar sua realização de forma efetiva, pois todas são para “atendimento à demanda”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Controle Interno

- falta de regulamentação;
- restritividade para o acesso ao cargo de Controlador Interno, admitindo tão somente bacharéis em direito.

Quadro De Pessoal¹

- cargos em comissão com nível de escolaridade incompatível para suas funções;
- elevado número de comissionados;
- pagamento de hora extra sem ter sido demonstrada a necessidade do serviço extraordinário e em quantidade acima do limite legal permitido;
- pagamento de férias em pecúnia na sua integralidade, contrariando o artigo 97, §3º do Estatuto dos Servidores Municipais.

Regime de Adiantamento

- utilização dos recursos² após o prazo legal de aplicação e sem relatórios (balancete da despesa) que discriminem analiticamente todas as despesas efetuadas.

Gasto com Combustível

- controle ineficaz.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações exaradas em exercícios anteriores em relação aos tópicos registrados neste exercício.

Por conta de notificações publicadas no Diário Oficial do Estado (ev. 24 e ev. 63), e após prazo dilatado a pedido (ev. 45), foram encartados aos autos as seguintes justificativas (ev. 49 e ev. 78):

| Natureza do cargo/emprego | Quant. Total de Vagas | | Vagas Providas | | Vagas Não Providas | |
|---------------------------|-----------------------|--------------|---------------------|--------------|--------------------|--------------|
| | Ex. anterior | Ex. em exame | Ex. anterior | Ex. em exame | Ex. anterior | Ex. em exame |
| Efetivos | 24 | 24 | 10 | 10 | 14 | 14 |
| Em comissão | 25 | 25 | 24 | 24 | 1 | 1 |
| Total | 49 | 49 | 34 | 34 | 15 | 15 |
| Temporários | Ex. anterior | | Ex. em exame | | Em 31.12 do | |
| Nº de contratados | | | | | | |

1

| Processo | Valor | Data da Concessão | Data da Baixa |
|---------------------|-------------|-------------------|---------------|
| 24_2019 (Anexo 19) | R\$5.000,00 | 07/01/19 | 14/08/19 |
| 121_2019 (Anexo 20) | R\$5.000,00 | 24/07/19 | 03/12/19 |

2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Planejamento dos Programas e Ações Do Legislativo: as ações orçamentárias são projetadas por um Presidente e executadas por outro. Nesse caso, foram levantadas as despesas fundamentadas no orçamento base zero em que a soma das obrigações assumidas reflete a necessidade de gasto para a pasta. Esse procedimento acaba por representar a meta financeira no orçamento. O Poder Legislativo tem por meta o atendimento à comunidade local, pela prestação de serviços de natureza essencialmente administrativa.

Controle Interno: a Câmara Municipal está na iminência da realização de concurso público para preenchimento do cargo de controlador interno. Não foi possível a designação anteriormente pelo reduzido quadro de servidores efetivos. A Resolução 260/2018, que trata do cargo de Controlador Interno e seus requisitos serão alterados, dando maior amplitude às formações necessárias ao desempenho da atividade de controladoria.

Comissionados: como a própria fiscalização registrou todos os cargos em comissão possuem características de direção, chefia e assessoramento. Dos 24 cargos em comissão preenchidos, 15 dizem respeito à função de Chefia de Gabinete Parlamentar, cujos servidores são designados para assessorar os 15 Vereadores da Câmara de Santa Isabel, ou seja, há tão somente um servidor comissionado para cada gabinete.

Horas Extras: a edilidade possui somente dois motoristas para atender os 15 edis, além dos serviços administrativos, o que reflete na necessidade de realização de horas extras por estes servidores. A funcionária mencionada na instrução é a responsável pela abertura e fechamento da Casa, sendo necessária sua presença quando do uso do salão nobre em eventos que geralmente adentram a noite. Além disso, há sempre a necessidade de abertura do prédio em finais de semana para realização de obras, fato que acaba por acarretar as horas extraordinárias.

Férias em pecúnia: o valor apontado pela Fiscalização se relaciona àqueles servidores com a marcação 30/30, dando a entender que teriam recebido pagamentos dos 30 dias de abono pecuniário de férias. Todavia, em realidade, os servidores marcados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

como 30/30 efetivamente gozaram os 30 dias de férias. Os valores discriminados são relativos ao 1/3 de férias pagas além do salário mensal.

Adiantamentos: as falhas podem ser consideradas formais posto que a Câmara Municipal cumpriu adequadamente com a prestação de contas nos procedimentos realizados durante todo o exercício.

Gasto com Combustíveis: a utilização da frota ocorre de forma compartilhada entre a administração e os vereadores, utilizando para tanto os mesmos veículos para viagens. A Câmara Municipal, objetivando o devido controle dos deslocamentos de seus veículos e dispêndios com combustível, realiza o acompanhamento através de fichas de controle com a identificação do requisitante, motorista, veículo, hora de saída e recolhimento na garagem, quilometragem rodada, bem como se o destino é local ou em outros Municípios. Em que pese não haver relatórios de viagens detalhados, as informações básicas constaram dos controles da Edilidade

Em análise preliminar, o **Ministério Público de Contas** (ev. 91), solicitou nova notificação ao responsável para que trouxesse informações pertinentes à concessão de Revisão Geral Anual e quantos agentes políticos estiveram em situação de acúmulo remunerado de cargos, quais cargos seriam esses e onde foram exercidos, bem assim sua natureza.

Promovida a notificação solicitada (ev. 105), vieram aos autos justificativas e documentos correspondentes (ev. 110), os quais informam que:

- a RGA efetivada no exercício de 2019, por meio da Lei Municipal nº 2.907/19, foi considerada regular pela Fiscalização, conforme constou às fls.12/13 de seu relatório, tendo o percentual de atualização se compatibilizado com a inflação do período e estendido no mesmo índice e data aos servidores deste Legislativo;
- não ocorreram situações de acúmulo remunerado de cargos pelos agentes políticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em nova manifestação, o **Ministério Público de Contas** (ev. 121) pugna **pela irregularidade** das presentes contas.

Por meio de **memoriais**, o responsável pelas contas reiterou seus argumentos pela regularidade das contas prestadas (Protocolo #MEM0000002222).

Contas anteriores:

| | | |
|------|-------------------|----------------------|
| 2018 | eTC 004967.989.18 | em andamento |
| 2017 | eTC 005922.989.16 | em andamento |
| 2016 | eTC-004732.989.16 | regular ³ |
| 2015 | TC- 001096.026.15 | regular ⁴ |

É o relatório.

rcbnm

³ D.O.E. de 06/11/2019

⁴ D.O.E. de 06/04/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-005308.989.19-3

A Câmara Municipal de Santa Isabel atendeu ao limite estabelecido pelo artigo 20, III, "a", da Lei Complementar nº 101/00, pois destinou somente **2,96%** da receita corrente líquida do Município às despesas com **pessoal e reflexos**.

O **gasto total do Legislativo** manteve-se dentro das metas estabelecidas pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, pois correspondeu a **6,62%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior. E o gasto com a folha de pagamento (**50,01%**) respeitou o limite imposto pelo § 1º do já citado artigo.

Os recolhimentos dos encargos sociais processaram-se regularmente e a execução orçamentária manteve-se equilibrada após a devolução de duodécimos.

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, "c", e VII, ambos da Constituição Federal e não se identificou pagamento de verbas de gabinete, ajuda de custo, auxílio encargos de gabinete, tampouco sessões extraordinárias.

No que se refere à concessão de revisão geral anual aos senhores edis, esta Corte tem admitido tal procedimento, até mesmo no primeiro ano de Legislatura, desde que concedida sem distinção de data e índice em relação aos utilizados para a revisão da remuneração dos servidores, bem como respeitados todos os limites constitucionais e legais pertinentes, o que ocorreu no caso dos autos. Nessa direção o decidido no ETCS 4989.989.18-1 (Câmara Municipal de São Miguel Arcanjo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As inadequações relacionadas aos gastos com adiantamentos e com combustíveis já foram objeto de advertência quando do exame das contas da edilidade do exercício de 2015. Considerando que respectivo acórdão foi publicado no Diário Oficial do Estado em 06/04/2019, não há que se falar em reincidência das falhas.

Nesses casos, considerando que o valor despendido a título de adiantamento foi irrelevante no período, e que a fiscalização não registrou consumo excessivo de combustíveis ou despesas incompatíveis com a frota existente, tolero tais anomalias ainda neste exercício, mas renovo as advertências exaradas anteriormente, as quais estarão especificadas ao final do voto.

Sobre o quadro de pessoal, a fiscalização, embora tenha registrado que os cargos em comissão atendem a exceção prevista na norma constitucional, criticou sua quantidade comparativamente ao número de efetivos. Também criticou o fato de que os 15 cargos de “Chefe de Gabinete Parlamentar” para assessorar os vereadores têm como requisito para o exercício da função a escolaridade de nível médio de ensino.

A defesa, entre outros aspectos, informa que a Câmara Municipal tem envidado esforços no sentido de buscar um maior equilíbrio no número de cargos, tendo iniciado o Processo de Concurso Público nº 7877/2019 buscando adequar o seu quadro de funcionários com a contratação de 05 auxiliares legislativos e 01 assistente legislativo, estando atualmente na fase de designação das datas de realização das provas.

Registro, no entanto, que a elevação gradativa do número de servidores efetivos com a finalidade de equipará-los aos comissionados, não é a melhor prática a ser adotada. Deve-se ressaltar que este e. Tribunal recrimina tal procedimento, com o fim de dar aparente equilíbrio entre os tipos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de cargos, pois o que se busca é que a ocupação de vagas ocorra pautando-a em estudos e planejamento adequado às reais necessidades do Legislativo.

Esse entendimento, além de refletir os recentes julgados ocorridos sobre a matéria, impede que as Câmaras Municipais que possuem elevada quantidade de cargos em comissão, em vez de reduzir o seu quadro de pessoal a padrões aceitáveis, provoque o inchaço desnecessário da máquina legislativa com a contratação, por concurso público, de mais servidores.

Ademais, lembro que esta Corte tem deixado de utilizar o critério da proporcionalidade entre efetivos e comissionados para avaliar o quadro de pessoal dos entes públicos, privilegiando a análise do quantitativo total de funcionários, que deve ser condizente com o porte do Município e assegurar a consecução das atividades do Legislativo, com eficiência.

No caso dos autos, o quadro de pessoal é composto por 34 servidores em atividade, sendo 10 efetivos e 24 comissionados. Esses últimos estão assim distribuídos: Assessor Administrativo Contábil (2); Assessor de Comunicação Social (3); Assessor Jurídico (2); Assessor Parlamentar de Mesa (1); Chefe de Gabinete (15); e Secretário Administrativo (1). Significa dizer, portanto, que há apenas um assessor para cada gabinete de vereador, cujo quantitativo está em consonância com a decisão judicial proferida na ADI nº 0325308-19.2010.8.26.0000, que considerou razoável um assessor por vereador para cada 100.000 habitantes.

Assim, diante do novo entendimento desta E. Corte sobre a composição do quadro de pessoal dos Poderes Legislativos Municipais, aliado ao fato de que a fiscalização não contestou as atribuições dos cargos em comissão, a falha pode ser afastada. No entanto, deve o Presidente da edilidade readequar o quadro de pessoal, passando a exigir formação em nível superior para o cargo de Chefe de Gabinete Parlamentar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O pagamento de férias em pecúnia foi esclarecido, e pode ser relevado o pagamento de horas extras acima do limite legal em virtude das informações trazidas pela defesa, sem prejuízo de recomendações.

Também é de se formular advertência para que a Edilidade regulamente seu Sistema de Controle Interno, nos termos do Comunicado SDG nº 35/2015, sob pena de reprovação de contas futuras, na medida em que tal providência já foi recomendada em exercícios anteriores.

Assim, porque as ocorrências registradas não afetam como um todo os demonstrativos da edilidade, **voto pela regularidade** das contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Santa Isabel**, relativas ao exercício de **2019**, nos termos do artigo 33, inciso II, c/c artigo 35, ambos da Lei Complementar nº 709/93.

Outrossim, deve o cartório expedir ofício ao Presidente da Câmara, com severas advertências, determinando-lhe que;

- regulamente o sistema de controle interno, observando os artigos 31 e 74 da Constituição Federal e o comunicado SDG N° 35/2015;
- aprimore seu sistema de concessão e prestação de contas de despesas realizadas com Recursos de Adiantamentos, de forma que sejam claramente descritas e suficientemente justificadas, em relatórios circunstanciados ou documentos equivalentes, disponíveis ao controle interno e externo, a fim de comprovar a pertinência com o interesse público e o comedimento dos gastos;
- adote mecanismos eficazes de controle de gastos com combustíveis, demonstrando a finalidade, itinerário, identificação do condutor do veículo e do interesse público envolvido.

É como voto.