



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



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 17/04/2018

62 TC-000776/026/15

Câmara Municipal: Bastos.

Exercício: 2015.

Presidente(s) da Câmara: Patrocínio Monteiro Filho.

Acompanha(m): TC-000776/126/15.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-18 - DSF - II.

Fiscalização atual: UR-18 - DSF - II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais, relativas ao exercício de **2015**, da **CÂMARA MUNICIPAL DE BASTOS**.

1.2. A fiscalização da Unidade Regional de Adamantina – UR-18, encarregada da inspeção *in loco*, apontou na conclusão do relatório acostado às fls. 27/51 as seguintes inconformidades:

B.2.1. DESPESA DE PESSOAL:

→ Inclusões de despesas com vale alimentação que possuem caráter remuneratório.

B.4.2.1. REGIME DE ADIANTAMENTO:

→ Falta de transparência na especificação dos empenhos, vez que não informam a qual viagem se refere; despesas com hospedagem que não indicam a quantidade de quartos, o período da estadia e o número de ocupantes; ausência da placa do veículo nos comprovantes de abastecimentos; assim como falta de modicidade nas despesas com refeições, em total desrespeito ao princípio da economicidade.

B.4.2.2. GASTOS COM COMBUSTÍVEL:

→ O controle de uso dos veículos é falho, vez que não indica o motivo para qual o veículo foi utilizado.

B.5. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

→ Ausência do número de patrimônio em alguns bens selecionados para verificação e pequena diferença entre o balanço patrimonial e o levantamento geral de bens móveis.



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



C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO:

→ Os editais de licitação não estabeleciam o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL:

→ Dos sistemas de softwares contratados com a empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, não estavam em funcionamento o do controle interno, eSocial e contracheque/holerite web, embora o contrato estabelecesse a implantação desde 01/01/2016;

→ A contratação de sistema de almoxarifado se mostrou antieconômica e ineficiente, vez que a Câmara não possui estoques físicos.

D.3.1.1 – PAGAMENTOS DE GRATIFICAÇÕES E AUXÍLIOS:

→ Até maio de 2015 a gratificação por Desempenho Profissional foi paga de forma irregular, vez que era utilizada base de cálculo que englobava parcelas remuneratórias além do vencimento.

→ Houve pagamento do Auxílio Diferença de Caixa até maio de 2015, mesmo sendo indevido seu pagamento, vez que atualmente a movimentação financeira da Câmara se dá através de conta bancária, não havendo recebimentos ou pagamentos em moeda corrente.

→ Até maio de 2015 houve pagamentos de quinquênios utilizando base de cálculo diversa da prevista em lei, pois incidia também sobre a gratificação por curso universitário.

→ Contrariando determinação exarada no parecer de 2010, a Câmara Municipal manteve os pagamentos da gratificação por dedicação exclusiva, que totalizou no exercício R\$ 162.877,37.

→ A gratificação é paga em percentual variável para cada servidor, sem indicação dos critérios utilizados na concessão de índices diferenciados, assim como não está vinculada ao efetivo cumprimento de jornada extra de trabalho.

→ Proposta para que sejam encaminhadas cópias ao Ministério Público.

→ Gratificações pelo exercício das atribuições do controle interno e pelo exercício das atribuições de desempenho de coleta, geração e envio de informações eletrônicas ao Sistema AUDESP e SICONFI, criadas no exercício de 2015, através da Lei nº 2.634/2015, cujo percentual concedido (60%) entendemos ser elevado e contrário a razoabilidade.

→ Além disto, o desempenho das funções de coleta, geração e envio de informações eletrônicas ao Sistema AUDESP e SICONFI é plenamente compatível com as atividades incumbidas ao cargo de Assessor de Contabilidade, o que torna a gratificação indevida.

→ Foi concedida liminar em ação direta de inconstitucionalidade



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



proposta pela Prefeita junto ao Tribunal de Justiça, suspendendo os pagamentos dessas gratificações a partir de março/2016, com efeito *ex nunc*.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

→ Entrega intempestiva de informações ao Sistema AUDESP e descumprimento de recomendações desta Corte de Contas.

1.3. Regularmente notificado às fls. 55, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 709/93, o responsável Sr. **PATROCÍNIO MONTEIRO FILHO** apresentou suas justificativas e anexando farta documentação, em peça inserida aos autos às fls. 57/209, onde, em síntese, aduz o quanto segue abaixo articulado:

B.2.1. DESPESA DE PESSOAL:

→ Os pagamentos do vale alimentação durante os períodos de férias e licenças remuneradas, decorrem das disposições normativas contidas na lei que criou o benefício e no Estatuto dos Servidores Municipais.

B.4.2.1. REGIME DE ADIANTAMENTO:

→ Descreve o rol normativo que embasa e regulamenta o processo de despesas com verbas em regime de adiantamento, esclarecendo individualmente as ressalvas elencadas no apontamento da fiscalização.

B.4.2.2. GASTOS COM COMBUSTÍVEL:

→ Ressalta que a própria fiscalização atestou a compatibilidade do gasto em relação aos dois veículos da Câmara, sendo uma viatura para viagens oficiais e uma motocicleta para percursos urbanos. Atesta ainda que na planilha de controle de uso fica registrado o deslocamento com discriminação de passageiros e destino.

B.5. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

→ Admite a falta do número de patrimônio em alguns bens, o que atribui a uma falha pontual que já teria sido corrigida. E quanto as inconformidades encontradas no Balanço Patrimonial, a empresa fornecedora do software informou que o relatório em que se baseou a fiscalização para conferir a conformidade do balanço, destinava-se a simples conferência, e não para prestação de contas. O correto seria efetuar o comparativo do balanço com o demonstrativo patrimonial e o razão patrimonial por conta contábil, dos quais anexa cópia.

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO:

→ Ainda que alguns editais não tenham previsto o tratamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte, não se restringiu a participação delas e nem houve registro de reclamação formal por parte de eventuais interessadas.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL:

→ Não existe no edital nem no Contrato nº 006/2015 qualquer previsão fixando prazo de implantação dos sistemas informatizados. O contrato em questão fixa prazo apenas para serviços de atualização, manutenção e assessoria. Tanto que a Câmara não efetuou qualquer pagamento à contratada, antes que os sistemas fossem implantados, como a seguir se demonstra:

- Contracheque/holerite: instalado em 07/03/2016 e faturado em 01/04/2016
 - E-Social: instalado em 30/03/2016 e faturado a partir de maio de 2016
 - Controle Interno: Não foi instalado e nenhum pagamento efetuado.
- Quanto ao “sistema de almoxarifado”, em face do apontado pela fiscalização, o item foi excluído da contratação.

D.3.1.1 – PAGAMENTOS DE GRATIFICAÇÕES E AUXÍLIOS:

→ No que concerne às determinações do Tribunal de Contas relativas aos Auxílios Diferença de Caixa e Dedicação Exclusiva, cabe o registro de que foram opostos recursos às decisões exaradas nos TCs 1961/026/10 e 2619/026/11, decididos apenas em maio de 2015 e junho de 2016, respectivamente. Publicado o primeiro acórdão, de pronto a Mesa editou a instrução nº 001/2015 suspendendo o pagamento do Auxílio Diferença de Caixa e instituindo nova forma de cálculo aplicável às gratificações, nos termos recomendados pelo TCE. Todavia a questão acabou judicializada pelos funcionários da Câmara, através de uma Ação Ordinária de Nulidade de Ato Administrativo processada nos autos de nº 0001394-10.2015.8.26.0069, que se encontra em fase recursal.

Oportuno sublinhar também que foram revogadas as Leis Municipais nºs 57/69 e 144/73, além dos artigos 145; 146 e 147 da lei nº 870/90, que tratavam do Regime de Dedicação Exclusiva. A nova normatização foi estabelecida pela lei nº 2.519/2013.

→ Quanto às gratificações pelo exercício das atribuições do controle interno e pelo exercício das atribuições de desempenho de coleta, geração e envio de informações eletrônicas ao Sistema AUDESP e SICONFI, criadas no exercício de 2015, é importante destacar que a operacionalidade tanto do Sistema SICONFI quanto do Sistema AUDESP exige conhecimento específico e habilidades técnicas que não constavam das atribuições originais dos cargos de assessoria em contabilidade.

Ademais, o próprio Manual Básico de Controle Interno editado por este



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



Tribunal, prevê para municípios de pequeno porte a alternativa do gestor se utilizar de servidor do quadro regular para o exercício da função, gratificando seus serviços extras. E foi com base nessa instrução que o Legislativo instituiu tais gratificações por via da Lei nº 2634/2015. No caso do SICONFI, inclusive, a Secretaria do Tesouro Nacional implementou novo sistema eletrônico de coleta, geração e envio de dados a partir de 2015, cujo processamento igualmente exigia preditivos técnicos específicos.

Digno de registro ainda o fato da Sra. Prefeita decidir não sancionar a Lei 2634/2015, além de impetrar Ação Direta de Inconstitucionalidade processada nos autos nº 2196603-90.2015.8.26.0069, com concessão de liminar suspensiva dos pagamentos a partir de março de 2016. Portanto, estando a matéria *sub-judice*, é mais prudente aguardar pronunciamento do Poder Judiciário.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

→ A entrega intempestiva dos dados ao Sistema AUDESP ocorreu por mero lapso e e foi sanada prontamente após solicitação da fiscalização.

→ Quanto ao pagamento de gratificações e auxílios, esses foram suspensos com a edição das instruções nsº 001/2014 e 001/2015.

1.4. Submetidos os demonstrativos à análise da **Assessoria Técnica Econômico/Financeira e Jurídica**, estas acolheram as justificativas ofertadas pela origem e manifestaram às fls. 212/213 e 214/216 respectivamente, no sentido da regularidade das contas, nos termos do inciso I do artigo 33 da LC 709/93, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** às fls. 218. Todavia, o **Ministério Público de Contas** divergiu, pugnando pela reprovação dos demonstrativos com fundamento na reincidência em várias falhas.

1.5. No mais, verifica-se que do montante repassado pela Prefeitura, os duodécimos não utilizados, estimados em **R\$ 216.284,84**, foram restituídos à municipalidade ao término do exercício, produzindo equilíbrio entre os valores recebidos e as despesas realizadas. Satisfatórios, o resultado econômico e o saldo patrimonial.

1.6. Do mesmo modo o limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal à despesa de pessoal foi observado, porquanto este gasto estimado em **3,40%** da RCL ficou em patamar compatível com o disposto no artigo 20, inciso III, alínea “a”. O montante despendido com pessoal ativo e inativo também se manteve aquém do limite prudencial ditado pelo artigo 22, § único, da LRF.

1.7. A despesa total do Legislativo (**5,10%**) apresentou-se abaixo do teto de 7% fixado pelo artigo 29-A, inciso I da Constituição Federal, assim como o



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



gasto com folha de pagamentos se enquadrou ao limite do § 1º do mesmo dispositivo, totalizando **57,69%**. Não foi registrada nenhuma alteração na taxa de despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato

1.8. Os subsídios dos agentes políticos da Câmara Municipal foram fixados pela Resolução nº 02/2012, em valores ajustados com o parâmetro imposto pelo artigo 29, inciso VI, da Carta Magna, e os pagamentos foram corretamente efetuados.

1.9. Não foi concedida revisão geral anual aos subsídios dos agentes políticos durante o exercício.

1.10. A análise das contas antecedentes tem histórico positivo¹.

É o relatório.

¹ 2014 TC-2612/026/14
2013 TC-0207/026/13
2012 TC-2310/026/12

Regulares
Regulares
Regulares

DOE: 23.09.2017
DOE: 19.11.2016
DOE: 20.05.2015



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



2.VOTO

2.1. Contas anuais da **CÂMARA MUNICIPAL DE BASTOS**, relativas ao exercício econômico-financeiro de **2015**.

2.2. Depreende-se do feito que os atos de gestão econômicos e financeiros do período foram praticados com observância aos limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Municipal.

2.3. Quanto aos demais aspectos, entendo que à vista das bem lançadas justificativas da Origem, inseridas em sede de contraditório e reforçadas pelas medidas corretivas anunciadas, os apontamentos suscitados podem ser afastados ou relevados, sem embargo das recomendações cabíveis, para que a Edilidade mantenha em curso o processo de adequação e aperfeiçoamento da gestão legislativa.

2.4. Nesse entendimento, e em harmonia com as manifestações dos órgãos técnicos considero sanados, à luz das razões aduzidas na peça de defesa, os óbices elencados nos itens **B.2.1. DESPESA DE PESSOAL; B.4.2.1. REGIME DE ADIANTAMENTO; B.4.2.2. GASTOS COM COMBUSTÍVEL e C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL**.

2.5. Juízo correlato pode-se estender às ressalvas inseridas no item **D.3.1.1 – PAGAMENTOS DE GRATIFICAÇÕES E AUXÍLIOS**, porquanto a origem haver demonstrado efetivo empenho na adequação dessas vantagens às recomendações e determinações exaradas nas decisões pregressas dessa V. Corte, por meio da derrogação normas e dispositivos anômalos, bem como pela edição de novo regramento que extinguiu alguns benefícios e instituiu formas mais consentâneas para o cálculo e incidência dos remanescentes.

Ademais, o debate sobre a conformidade tanto dos Auxílios Diferença de Caixa e Dedicção Exclusiva, quanto das Gratificações por Exercício das atribuições do Controle Interno e pelo Exercício das Atribuições de Desempenho de Coleta, Geração e Envio de Informações Eletrônicas aos Sistemas AUDESP e SICONFI, encontra-se judicializado em ações interpostas pelos servidores do Legislativo e pela Prefeita Municipal, respectivamente. Nessas circunstâncias, melhor acautelar o exame de mérito substantivo da matéria a momento propício, aguardando, por ora, o pronunciamento do Poder Judiciário para não incorrer no risco de afronta ao Princípio da Segurança Jurídica.

2.5. Todavia, quanto ao item **C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO**, que aponta falta de previsão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte na elaboração dos editais, oportuno advertir o Legislativo



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



sobre a importância desse dispositivo para incentivo ao empreendedorismo e fomento à atividade econômica de pequena escala. Por conseguinte, cabe **RECOMENDAÇÃO** à Edilidade para que, doravante, não se descuide de enquadrar seus instrumentos convocatórios tanto ao regramento imposto pela Lei das Licitações, quanto àqueles previstos na Lei Complementar 123/2006.

2.6. No tocante às inadequações elencadas no item **B.5 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS**, e conquanto a Edilidade tenha atribuído a mero lapso pontual a ausência do número de patrimônio em alguns bens, noticiando a adoção de providências saneadoras, entendo pedagógico o registro de **RECOMENDAÇÃO** para que o Legislativo não mais incorra em afrontas aos dispositivos da Lei Federal nº 4.320/64.

2.7. Finalmente, no que diz respeito ao **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**, **RECOMENDO** à Câmara que molde sua gestão aos princípios constitucionais e submeta-se integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por esta Corte, preservando o formalismo que reveste os lançamentos da contabilidade pública, e assim assegurando a fidedignidade das informações escrituradas e daquelas transmitidas ao sistema AUDESP.

Ante o exposto, compartilhando das manifestações da **Assessoria Técnica**, e nos termos do inciso II, do Artigo 33, da Lei Complementar Paulista nº 709/93, **VOTO** pela **REGULARIDADE com recomendações** das contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE BASTOS**, relativas ao exercício de **2015**, excepcionando eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Em conformidade com o artigo 35 da mesma Lei, dou **quitação** aos responsáveis e lhes determino, ou a quem lhes haja sucedido, que atentem à **recomendação** exarada nesta decisão

Após o trânsito em julgado:

- i) Remeta-se cópia dessa decisão, mediante ofício, à **Câmara Municipal de Bastos**, para que tome ciência de todos os seus termos e fundamentos, bem como do quanto recomendado.
- ii) A observância das recomendações exaradas nesse decreto, bem como das medidas anunciadas pela origem, deverão ser objeto de verificação nas próximas fiscalizações ordinárias.

É como voto.



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



DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

25OFMR