

CONSELHEIRO MARCO AURÉLIO BERTAIOLLI

PRIMEIRA CÂMARA DE 08/10/24

ITEM Nº 141

CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTO

141 TC-004423.989.22-7

Câmara Municipal: Bastos.

Exercício: 2022.

Presidente: Claudemir José dos Santos.

Advogado(s): Ronan Figueira Daun (OAB/SP nº 150.425) e Diego Rafael Esteves Vasconcellos (OAB/SP nº 290.219).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-18.

Fiscalização atual: UR-18.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. ATENDIDOS OS LIMITES CONSTITUCIONAIS E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IMPRÓPRIO PAGAMENTO E INCORPORAÇÃO DA GRATIFICAÇÃO POR DESEMPENHO PROFISSIONAL. REINCIDÊNCIA AO DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DESTA CORTE. CONTAS IRREGULARES. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Apreciam-se as Contas da CÂMARA DE BASTOS, relativas ao exercício de 2022.

Conclusões do relatório de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Adamantina – UR-18 (evento 11.40), consignaram os apontamentos abaixo relacionados.

A.1.2. - ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS:

- A Câmara não dispõe de setor/comissão responsável pelo acompanhamento da execução, pelo Executivo, do orçamento e das políticas públicas.

A.2. - PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO:

- O planejamento orçamentário da Câmara apresenta programa e ações genéricos, contendo apenas meta sobre o número de

sessões.

A.3. - CONTROLE INTERNO:

- A atuação limitou-se a cancelar as despesas com diárias e adiantamentos, emitindo relatórios automatizados, gerados pelo sistema de gestão orçamentário, financeiro e patrimonial da Câmara, que se resume a apresentação de dados da execução orçamentária.

B.1.1. - REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO:

- Devolução de montante equivalente a 26,04% do seu orçamento anual apenas no mês de dezembro/2022.

B.5.1. - QUADRO DE PESSOAL:

- Quadro de pessoal apresentado ao sistema Audesp informa incorretamente a ocupação de cargo efetivo por funcionário contratado de forma temporária.

B.5.1.1. - CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO:

- O edital para contratação de pessoal por tempo determinado concedeu o prazo de apenas dois dias, após sua publicação, para que os interessados apresentassem seus currículos.

B.5.1.2. - GRATIFICAÇÃO POR DESEMPENHO PROFISSIONAL:

- Pagamento de Gratificação por Desempenho Profissional aos servidores cujo percentual, em parte, foi definido com base na discricionariedade do Chefe do Legislativo, inexistindo quaisquer processos que indicassem critérios objetivos para sua concessão.

B.5.1.3. - SERVIDORA APOSENTADA:

- Existência servidora aposentada no quadro de pessoal, contrariando previsão do Estatuto dos Servidores do Município da Bastos.

B.5.2 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS:

- Concessão de Revisão Geral Anual de 7% elevou a remuneração do Presidente da Câmara a montante superior ao limite definido no artigo 29, inciso VI da Constituição Federal (Apontamento efetuado pelo d. Ministério Público de Contas – evento 51).

C.1. - EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- A Câmara licitou e assinou contrato no exercício sem prosseguir à sua execução sob a alegação de que os serviços que teria licitado e contratado não eram necessários à Câmara.

D.1. - CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA:

- O Legislativo não disponibiliza em seus endereços eletrônicos o resultado do julgamento das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.

D.2. - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP:

- Falta de fidedignidade no envio de informações relativas ao preenchimento do quadro de pessoal.

E.3. - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO:

- Atendimento parcial às recomendações deste E. Tribunal.

Após regulares notificações (eventos 22 e 74), a Câmara de Bastos, por meio de seu Procurador, apresentou justificativas e documentos, devidamente analisados (eventos 43 e 78).

O **d. Ministério Público de Contas** opina pela irregularidade das contas em apreço à vista de:

- Ineficiência do Sistema de Controle Interno;
- Previsão de duodécimos acima das reais necessidades do Legislativo;
- Pagamento de gratificações fundamentado em caráter subjetivo;
- Manutenção de vínculo empregatício de servidora aposentada; e
- Indevida revisão aplicada aos subsídios dos Agentes Políticos.

Propõe recomendações¹ (eventos 51 e 86).

REGISTRO DE JULGADOS PRECEDENTES

¹ **Item A.1.2** – implemente procedimentos tendentes ao acompanhamento da execução orçamentária efetivada pelo Poder Executivo, em atendimento ao art. 70 da CFRB;
Item A.2 – no planejamento das políticas públicas, institua parâmetros e índices capazes de evidenciar os resultados das ações de governo, consoante disposto no art. 165, § 1º e 2º, da Constituição Federal;
Itens B.5.1 e D.2 - encaminhe informações escoreitas junto ao Sistema AUDESP, especialmente quanto aos dados do Quadro de Pessoal, em observância ao princípio da transparência;
Item B.5.1.2 – dê ampla publicidade nos procedimentos voltados à seleção de profissionais contratados por tempo determinado, além de fixação de prazo razoável para inscrição de candidatos;
Item D.1 - sane as falhas apontadas, implementando os ajustes indicados para maior transparência das informações que devem ser disponibilizadas à população, em atendimento ao Princípio Constitucional da Transparência (art. 8º, §§ 1º, 2º e 4º, da Lei nº 12.527/2011) e ao disposto no Comunicado SDG nº 29/2018[

2016	2017	2018	2019	2020	2021
					
EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÕES			
2019	TC-005045.989.19-1	Regulares com ressalvas Primeira Câmara Conselheiro Antonio Roque Citadini DOE/SP 30/08/2023 Trânsito em julgado – 22/09/2023			
2020	TC-003393.989.20-7	Irregulares Segunda Câmara Conselheiro Dimas Ramalho DOE/SP 16/12/2021 Recurso Ordinário Desprovido Tribunal Pleno Conselheiro Robson Marinho DOE/SP 29/04/2024			
2021	TC-006088.989.20-7	Irregulares Primeira Câmara Conselheiro Substituto Márcio Martins de Camargo DOE/SP 08/03/2024 Recurso Ordinário em trâmite			

Os autos constaram da pauta de julgamentos do dia 30 de julho p.p., mas foram dela retirados em atendimento a pedido de adiamento formulado pela d. Defesa.

É o relatório.

GCMAB/JMCF

TC-004423.989.22-7

VOTO

MAPA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS E RELATÓRIO DA FISCALIZAÇÃO		
População: 21.503 habitantes	Vereadores: 11	Receita Municipal Própria: R\$ 10.513.559,86
Despesa Legislativa Total (exceto despesa de capital): R\$ 2.300.624,76		
Despesa Legislativa per capita (exceto despesa de capital): R\$ 106,99		
Relação comissionados providos/vereador: 0,09		
DADOS DO MUNICÍPIO (RELATÓRIO SMART - AUDESP)		
Região Administrativa de Marília	Porte do Município: Médio	

SÍNTESE DO APURADO		REFERÊNCIA
Despesas totais do Legislativo	3,15%	7%
Gastos com Folha de Pagamento	47,66%	70%
Despesas de Pessoal	1,90%	6%
Execução Orçamentária	Devolução de 26,04% (R\$ 815.708,31)	
Remuneração dos Agentes Políticos	Em Ordem (RGA - 7%)	
Encargos Sociais	Recolhidos	

A Câmara atendeu aos limites estabelecidos ao total de gastos do Legislativo (artigo 29-A da Constituição Federal²), às despesas com folha de

² **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

pagamento (artigo 29-A, §1º, CF) e aos dispêndios com pessoal e reflexos (artigo 20, inciso III, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal³).

De acordo com o exame efetuado, não se constatou qualquer irregularidade na gestão dos encargos sociais incorridos no exercício (2022).

Regulamentado nos termos do artigo 31 da Constituição Federal⁴, o Sistema de Controle Interno, cujo Responsável ocupa cargo efetivo na Administração, expede regularmente os relatórios periódicos quanto à sua função institucional, os quais, doravante, deverão consignar análise sobre licitações, contratos e demais despesas, bem como sobre os apontamentos efetuados por este Tribunal.

A equipe de inspeção entende que a transferência de verbas repassadas à Câmara (R\$ 3.132.000,00) teria caracterizado superestimativa de receita, diante do montante restituído ao Executivo no final do exercício (R\$ 815.708,31 – 26,04% do total repassado).

Todavia, os argumentos apresentados pela Origem, no sentido de que embora previstas no orçamento de 2022, as despesas relativas a diversos projetos do Legislativo deixaram de ser implementadas naquele período por questões burocráticas, justificam a restituição do mencionado numerário ao Executivo.

Contudo, deve a Câmara aprimorar seu planejamento orçamentário, nos termos dos artigos 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320/64⁵ c.c. o

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

³ **Artigo 20.** A repartição dos limites globais do artigo 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver.

⁴ **Art. 31.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

⁵ **Art. 29.** Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação organizar demonstrações mensais da receita arrecadada, segundo as rubricas, para servirem de base a estimativa da receita, na proposta orçamentária.

Parágrafo único. Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações serão remetidas mensalmente.

artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁶, bem assim promover a devolução mensal ou bimestral ao Executivo dos recursos não aplicados no respectivo período, com vistas a revertê-los, com maior antecedência, em benefício da população, conforme orienta o Comunicado SDG nº 26/2023⁷⁸.

Consoante Portaria da Câmara nº 022/2023 (evento 43.2), conseguiu o Responsável demonstrar a exoneração da servidora, Senhora Marissa Demarchi, que, mesmo aposentada, ainda integrava o quadro de pessoal do Legislativo. Regularizada, assim, a falha.

A instrução dos autos aponta para a regularidade dos pagamentos dos subsídios efetuados aos Agentes Políticos, nos termos da Lei Municipal nº 2.981/2019, bem assim da lei Municipal nº 3.138/2022, que concedeu Revisão Geral Anual aos Vereadores e funcionários, em índice (de 7%) compatível com a inflação do período. Os Parlamentares ainda apresentaram as suas declarações de bens, consoante exigido pela Lei Federal nº 8.429/92.

O d. Ministério Público de Contas registra que, após a incidência do percentual (7%) relativo à Revisão Geral Anual, a remuneração mensal do Presidente da Câmara (R\$ 8.025,00) extrapolou em R\$ 428,32 o limite de 30%

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

⁶ **Art. 12.** As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

⁷ Comunicado SDG nº 26/2023; publicado em 7 de maio de 2023.

O Tribunal de Contas do Estado COMUNICA que, em decorrência das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021, a partir da próxima legislatura - 2025 - as Câmaras Municipais deverão incluir, no cômputo de suas despesas com pessoal, os gastos com inativos e pensionistas.

A mesma Emenda estabelece que as Câmaras Municipais terão a opção de devolver o excesso de duodécimos no mês de dezembro ou retê-los para compensação com os repasses das primeiras parcelas do exercício seguinte.

Independentemente desse novo regramento, este Tribunal recomenda que as Câmaras prossigam no procedimento de devolução com periodicidade mensal ou bimestral, na forma da jurisprudência desta Casa.

⁸ **Nota Técnica SDG nº 167/21** “Por meio do SEI nº 6343/2021-11, esta Direção, ante as reiteradas discussões em âmbito de julgamento, sobre a destinação dos duodécimos devidos às Câmaras sugerindo a oitiva dos Senhores Conselheiros, resultou a orientação, pelo menos por ora de recomendação às Câmaras para que devolvam periodicamente, mensal ou bimestralmente importâncias que não lhes serão necessárias, ao invés de fazê-lo ao final do exercício quando o Executivo não disporá do tempo necessário para a aplicação em prol do interesse público”

dos subsídios dos Deputados Estaduais (R\$ 7.596,68), fixado por meio da alínea “b”, do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal⁹ (evento 51).

No entanto, consoante o indicado nas fichas financeiras trazidas aos autos (evento 78), efetuaram-se pagamentos dos seus subsídios em montante compatível com o limite estabelecido no aludido dispositivo constitucional, a saber R\$ 7.596,67.

Apesar dos aspectos positivos ou releváveis, **compromete** os presentes demonstrativos a concessão de gratificação de modo discricionário e subjetivo, em infringência aos princípios da isonomia, economicidade e transparência.

A Fiscalização mais uma vez registrou o pagamento de Gratificação por Desempenho Profissional, limitada a 40% dos vencimentos mediante o cumprimento de requisitos objetivos e isonômicos previstos nos §§ 1º e 2º do artigo 5º da Lei Municipal nº 1.056/1993¹⁰, no valor de 59.755,82.

Por outro lado, a equipe de inspeção criticou a concessão de parte da referida gratificação de forma discricionária e subjetiva pelo Presidente da Câmara (R\$ 47.960,82), conforme indicado no artigo 6º do mencionado diploma legal¹¹.

Em defesa prévia, o Responsável argumenta ter herdado o “chamado prato pronto”, uma vez que os atos administrativos de concessão e/ou incorporação da referida gratificação de desempenho foram editados por

⁹ Artigo 29 (...)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

¹⁰

Artº 5º) - Existirão, para os cargos previstos nesta Lei e seus Anexos, duas Referências, sendo uma numérica para o enquadramento salarial, representada por um número da Tabela de Vencimentos, e uma alfa-

¹¹ Art.6º - Cabe ao Presidente da Câmara, a qualquer tempo, proceder a ascensão das Referências Alfabéticas da Gratificação por Desempenho Profissional do Secretário Legislativo de Administração, do Auxiliar do Secretário Legislativo de Administração, do Assessor de Contabilidade e do Secretário Jurídico, e, por indicação destes, nos seus respectivos Órgãos, dos demais funcionários do quadro de cargos públicos do Anexo I.

gestões anteriores, bem assim que os respectivos dispêndios financeiros, correspondentes a 0,048% da Receita Corrente Líquida, operaram-se de boa-fé, pois lastreados em lei municipal não contestada por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Todavia, análogos argumentos foram rejeitados pelo E. Tribunal Pleno¹², em recente sessão de 17 de abril de 2024, oportunidade em que apreciou Recurso Ordinário (TC-014657.989.22-4 – Relator: e. Conselheiro Robson Marinho) interposto contra Acórdão da C. Segunda Câmara (Sessão de 30 de novembro de 2021)¹³, que julgou irregulares as contas do mesmo Legislativo de Bastos, afetas ao exercício de 2020 (TC-003393.989.20-7 – Relator: e. Conselheiro Dimas Ramalho).

Nesse contexto, peço vênica para transcrever excerto do voto prolatado pelo e. Conselheiro Robson Marinho, aprovado pelo E. Tribunal Pleno, em sessão de 17 de abril de 2024:

“Portanto, embora a situação detectada nos autos não tenha sido criada ou agravada pelo então recorrente, caberia a ele, como responsável pelos atos do Legislativo, adotar medidas com vistas a promover a correção definida por esta Corte, até porque teve tempo hábil para tanto.

É importante registrar, inclusive, que, por conta do que foi deliberado por este Tribunal, a prestação de contas da edicidade relativas aos exercícios de 2016 e de 2017 também foram rejeitadas, haja vista a manutenção desse desacerto.

Portanto, porque a manutenção desses pagamentos, ainda que autorizados por Lei Municipal, ferem os princípios da moralidade, isonomia, economicidade e transparência, e, ainda, porque não foram atendidas as determinações deste Tribunal, o recurso não merece provimento.”

¹² **Composição do E. Tribunal Pleno em sessão de 17 de abril de 2024.**

Conselheiro Robson Marinho – Relator;
Conselheiro Antonio Roque Citadini;
Conselheira Cristiana de castro Moraes;
Conselheiro Dimas Ramalho;
Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo;
Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli.

¹³ **Composição da C. Segunda Câmara em sessão de 30 de novembro de 2021:**

Conselheiro Dimas Ramalho – Presidente e Relator;
Conselheiro Renato Martins Costa;
Conselheiro Substituto Samy Wurman

Como visto, embora prevista em lei, a concessão da gratificação de forma subjetiva e por mera liberalidade do Presidente da Câmara, sem que houvesse critérios objetivos e transparentes para o seu pagamento, contrariou os princípios da isonomia, economicidade e transparência e também já havia fundamentado a desaprovação das contas da Câmara de Bastos, relativas ao exercício de 2016 (TC-004469.989.16-4 – Primeira Câmara – sessão de 28 de maio de 2019 – Relator: e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues), decisão confirmada pelo E. Tribunal Pleno, em sessão de 5 de maio de 2020, ao negar provimento ao recurso ordinário interposto pelo Responsável (TC-014730.989.19 – Relator: e. Conselheiro Dimas Ramalho)¹⁴.

O respectivo Acórdão transitou em julgado, em 11 de março de 2020, antes do início da gestão que ora se examina (2022), sem que o interessado tivesse adotado quaisquer providências voltadas a debelar a reincidente impropriedade observada.

Aliás, a matéria também fundamentou a rejeição das contas da Câmara de Bastos, afetas ao exercício de 2017, tratadas no processo TC-005659.989.16-4 – Primeira Câmara – Sessão de 4 de fevereiro de 2020 – Relator: e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo). Respetivos Embargos de Declaração foram rejeitados pela C. Primeira Câmara, em sessão de 2 de junho de 2020.

¹⁴ Trecho do voto prolatado pelo e. Conselheiro Dimas Ramalho, aprovado pelo E. Tribunal Pleno, em sessão de 05 de fevereiro de 2020.

“A despeito das supostas providências mencionadas pelo Recorrente, fato é que a Fiscalização (evento 13.63, fls. 15/17 do e-TC-004469.989.16-4) constatou o pagamento da gratificação por dedicação exclusiva no exercício em exame em percentual variável e sem indicação dos critérios utilizados na concessão de índices diferenciados.

Constatou ainda que o pagamento não estava vinculado ao efetivo cumprimento de jornada extra de trabalho, vez que não há comprovação dos serviços extraordinários prestados, tampouco de sua quantidade.

Ressalto que se trata de conduta reincidente, tendo em vista que no julgamento das contas de 2010 (TC-001961/026/10), que transitou em julgado em 25/05/2015, no curso, portanto, do mandato do Recorrente, este mesmo Conselheiro já havia determinado à Câmara Municipal de Bastos a regularização da matéria, “cessando imediatamente o pagamento da gratificação por Regime Especial de Trabalho”, por afronta aos princípios da eficiência e da economicidade.”

Por fim, registro que a aprovação dos balanços do Legislativo de Bastos, exercício de 2019 (TC-005045.989.19-1), fundamentou-se no fato de que as decisões deste E. Tribunal a respeito das supracitadas contas dos exercícios de 2016 e de 2017 ainda não haviam transitado em julgado, o que ocorreu, respectivamente, em março e julho de 2020, portanto em momento anterior ao início do exercício em apreço.

Nestas circunstâncias, Voto pela **irregularidade** das Contas da MESA DA CÂMARA DE BASTOS, relativas ao exercício de 2022, nos termos do artigo 33, inciso III, “b”, da Lei Complementar nº 709/93¹⁵.

Recomende-se à Origem que:

- Incremente o setor de Planejamento das Políticas Públicas;
- Institua setor responsável pelo acompanhamento da execução, pela Prefeitura, do orçamento e das políticas públicas;
- Aperfeiçoe o Controle Interno, que deverá fazer constar de seus relatórios análise sobre licitações, contratos e demais despesas, bem como sobre os apontamentos efetuados por este Tribunal de Contas;
- Preste informações fidedignas ao Sistema Audesp;
- Aprimore seu planejamento orçamentário, nos termos dos artigos 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como promova a devolução mensal ou bimestral ao Executivo dos recursos não aplicados no respectivo período, conforme orienta o Comunicado SDG nº 26/2023;
- Reveja as exigências para a contratação de pessoal por tempo determinado;
- Aperfeiçoe o funcionamento do Portal da Transparência; e
- Atente para as Instruções e recomendações deste E. Tribunal.

¹⁵ **Artigo 33** - As contas serão julgadas
III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
b) infração à norma legal ou regulamentar

Com o transcurso do prazo legal e certificação do trânsito em julgado da presente decisão, cumpridas todas as providências cabíveis, arquivem-se os autos.

GCMAB
JMCF