

01112/2020

J. AO EXPEDIENTE EXTERNO



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
Renato Martins Costa
Secretaria de Gestão Administrativa
(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 19/05/2020 – ITEM 36

TC-006247.989.16-3

Câmara Municipal: Sorocaba.

Exercício: 2017.

Presidente: Rodrigo Maganhato.

Advogados: Marcia Pegorelli Antunes (OAB/SP nº 103.327), Almir Ismael Barbosa (OAB/SP nº 263.566), Marcos Maciel Pereira (OAB/SP nº 152.858), Roberta dos Santos Veiga (OAB/SP nº 231.475), Renata Fogaça de Almeida (OAB/SP nº 270.421), Valéria Brenga Isse (OAB/SP nº 301.784) e outros.

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-II.

Publicado no DJSP
em 28/05/2020

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. QUADRO DE PESSOAL. PROVIDÊNCIAS REGULARIZADORAS ADOTADAS DENTRO DO PRÓPRIO EXERCÍCIO. ACOLHIMENTO. FALHAS FORMAIS RELEVADAS. PAGAMENTO DE LICENÇA PRÊMIO A COMMISSIONADOS. ENVIO DE CÓPIAS DOS AUTOS AO D. MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL PARA VERIFICAR A CONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL Nº 3.800/91. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do julgamento das contas da **Câmara Municipal de Sorocaba**, relativas ao **exercício de 2017**.

Responsável pela fiscalização *in loco* dos atos praticados, a Unidade Regional de Campinas – UR-3 elaborou o relatório de fls. 1/18 (evento 28.1), consignando os apontamentos que seguem:

CONTROLE INTERNO – cumprimento parcial de suas funções.

DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – falta de razoabilidade na contratação¹ de 40 assinaturas anuais do Jornal Cruzeiro do Sul, mesmo o Legislativo sendo composto pelo número de 20 Vereadores; o valor unitário por assinatura superou aquele obtido através de consulta ao *site* do jornal; gastos² indevidos com gêneros alimentícios, em detrimento do interesse público, uma vez que a Câmara já fornece auxílio refeição aos servidores.

¹ Valor total de R\$ 20.157,20, sendo R\$ 503,93 por assinatura.

² Pregão nº 12/2017, para aquisição de leite, frios diversos e pães. Empenhamentos no valor total anual de R\$ 87.055,33.



REGIME DE ADIANTAMENTO – falta de razoabilidade em despesas com refeições; ausência de detalhamento sobre o consumo; apresentação de documentos fiscais comprobatórios dos gastos incorretamente preenchidos.

FALHAS DE INSTRUÇÃO – realização de pregões tipo menor preço por lote, com a aglutinação de diversos itens, possivelmente restringindo a participação de interessados; inobservância da Súmula nº 50 do TCE, pois não permite participação de empresa sob regime falimentar; impropriedades relativas ao Pregão Presencial nº 03/2017 (registro de preços de combustível), em detrimento aos dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93.

QUADRO DE PESSOAL – nomeação de servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (reincidência); a maioria dos nomeados possui formação em nível médio, requisito que não é condizente com as funções desempenhadas; os cargos em comissão correspondem a 50,90% do total de vagas preenchidas; elevado gasto anual com servidores comissionados, correspondente a aproximados R\$ 15.770.344,34 (incluindo salários, auxílios, rescisões de contrato e encargos - demonstrativo de fl. 17); o valor anual despendido com comissionados equivale a 45,11% da despesa da Câmara com folha de pagamento³ e 34,60% de sua despesa total⁴.

PAGAMENTO DE LICENÇA PRÊMIO A COMISSIONADOS – a Resolução nº 299/04 prevê a possibilidade de pagamento de licença prêmio a servidores comissionados, em desacordo com a natureza de livre nomeação/exoneração; o Legislativo pagou rescisões⁵ de contratos de trabalho em 2017, sendo que todos receberam indenizações referentes à licença prêmio, proporcional ou integral.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - inobservância de recomendações desta Corte exaradas quando do exame das contas de 2011 e 2014.

As transferências financeiras advindas do Executivo ficaram aquém da previsão constante do orçamento. Contudo, as despesas realizadas

³ R\$ 34.959.652,78.

⁴ R\$ 45.572.437,00.

⁵ Valor total de R\$ 1.813.821,69 (item D.3.1.4 – fl. 18).



situaram-se no limite das receitas recebidas, havendo, ao final do exercício, devolução do saldo de duodécimos não utilizado à Prefeitura (demonstrativo de fl. 2).

Os subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara foram fixados pela Resolução nº 363/2011.

A Fiscalização não constatou pagamentos a maior do que os estabelecidos para o período.

Após regular notificação (evento 32.1), a Câmara Municipal, por seu advogado, apresentou as alegações de defesa contidas no evento 41.1, acompanhadas de documentos (eventos 41.2/41.39).

O responsável buscou esclarecer as impropriedades relativas aos tópicos: Controle Interno; Despesas Elegíveis para Análise; e Regime de Adiantamento, além de justificar que os certames realizados através dos Pregões buscaram atender ao interesse público.

Em relação ao Quadro de Pessoal, noticiou que os cargos comissionados passaram de 132 em 2016, para 112 em 2017, pois, em atendimento às recomendações deste Tribunal foram extintos 20 cargos de Assessor Parlamentar através da reforma administrativa praticada por meio da Lei nº 11.596/17.

Disse, também, que os cargos lotados nos Gabinetes dos Vereadores devem ser providos em comissão, tendo em vista o requisito da confiança; aduzindo que passou a exigir nível superior para o preenchimento dos cargos de Chefe de Gabinete, Assessor Parlamentar e Assistente da Presidência, conforme disposições da Lei nº 11.596/2017, havendo carência de dois anos para que os ocupantes de tais cargos se adequem às novas exigências.

Salientou, ainda, que a elevada quantidade de cargos comissionados se deve ao fato de ser o primeiro ano da nova legislatura, gerando renovação no quadro de assessoramento de Vereadores. Informou, também, que foram modificadas as atribuições dos cargos de Chefe de Gabinete, Assessor Parlamentar e Assistente da Presidência.



Assessoria de ATJ, sob o prisma econômico, não vislumbrou óbices à aprovação das contas.

A Chefia do Órgão restituiu os autos nos termos da Resolução nº 02/2018.

O douto MPC, considerando especialmente as irregularidades relacionadas aos itens: Quadro de Pessoal; Pagamento de Licença Prêmio; e Desatendimento das Recomendações deste E. Tribunal, manifestou-se no sentido da irregularidade das contas, nos termos do artigo 33, inciso III, alínea “b” e § 1º d Lei Complementar nº 709/93, sem prejuízo da proposta de aplicação de multa.

Sugeri, ainda, o envio de ofício à Procuradoria-Geral de Justiça, com vistas a eventual ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade sobre dispositivo legal disciplinador da concessão de licença prêmio a servidor comissionado.

Posteriormente, a Câmara Municipal trouxe aos autos cópia de propositura da Lei nº 11.969/2019, que dispõe sobre a concessão de Licença Prêmio aos servidores comissionados do Legislativo de Sorocaba, a fim de convalidar os atos praticados e direitos adquiridos na vigência da Resolução nº 266/2000 e posteriores alterações (eventos 61.1/61.2).

O d. MPC ratificou o entendimento pretérito no sentido da desaprovação da matéria (evento 71.1).

SDG considerou parte das falhas passíveis de recomendações; contudo, por remanescerem aquelas relativas aos itens C.1.1 – Falhas de Instrução e D.3.1 - Quadro de Pessoal, ofereceu conclusão no sentido da irregularidade das contas.

Recebi Memoriais em meu Gabinete, os quais foram sopesados no exame da matéria.

Este é o relatório.

s



VOTO

As contas da **Câmara Municipal de Sorocaba**, relativas ao **exercício de 2017**, denotaram observância dos mandamentos constitucionais e legais relativos aos: Dispêndios com Pessoal (1,74%); Gastos com Folha de Pagamento (62,48%); e Despesa Total (3,51%).

Os pagamentos dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara ocorreram de acordo com os critérios estabelecidos no Ato de Fixação e não excederam aos limites constitucionais.

A execução do orçamento se deu satisfatoriamente, com a devolução dos duodécimos não utilizados ao Executivo (demonstrativo de fl.2, evento 28.1). Não houve déficit financeiro.

As plausíveis alegações ofertadas pelo Chefe do Legislativo no evento 41.1 foram hábeis para justificar as falhas relativas ao Controle Interno e às Despesas Elegíveis para Análise.

Os desacertos de ordem formal verificados nos adiantamentos realizados podem ser relevados, formulando-se recomendações no sentido de que a Administração atente para a necessidade de estrita obediência aos preceitos da Lei Federal nº 4.320/64, bem assim às diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 19/2010, quando da prática dos procedimentos questionados.

Quanto aos apontamentos relativos ao item C.1.1 – Falhas de Instrução, realmente não agiu da melhor forma a Administração quando da realização dos Pregões nºs 05/2017 e 03/2017, voltados respectivamente à aquisição de alimentos e de combustíveis, restando caracterizada a inobservância de dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93.

Sendo assim, cabe alerta à Edilidade para que nos futuros certames, especialmente aqueles relativos à compra de combustíveis, sejam os atos praticados com pleno atendimento às regras contidas no artigo 65, inciso II, alínea “d”, da Lei de Licitações e Contratos.



No que respeita às críticas formuladas pela Fiscalização sobre o contido no item D.3.1.4 – Pagamento de Licença Prêmio a Comissionados, além das ponderações do d. MPC, entendo de bom alvitre o envio de ofício à Procuradoria-Geral de Justiça, com vistas a eventual ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do dispositivo legal⁶ que respalda referida vantagem.

Superados tais aspectos, remanescem as falhas relacionadas ao Quadro de Pessoal⁷ que, a meu juízo, não ensejam o comprometimento da matéria como um todo.

Isso porque, sobre as impugnações relativas à composição do Quadro de Pessoal, restou evidenciado nos autos que o Chefe do Legislativo, em atendimento às recomendações anteriormente exaradas por esta Corte, promoveu, dentro do próprio exercício de 2017, a extinção de 20 cargos de Assessor Parlamentar através da reforma administrativa implementada por meio da Lei Municipal nº 11.596, de 5 de outubro de 2017⁸, ficando em 31 de dezembro de 2017 ocupados 108 cargos efetivos e 112 comissionados (redução de 20 cargos em relação aos 132 de provimento em comissão ocupados ao final de 2016).

Referida legislação dispôs, também, em seu artigo 2º, que o requisito de escolaridade para os cargos em comissão de Assessor Parlamentar e Assistente da Presidência passa a ser “nível universitário”, estabelecendo o período de dois anos para sua adequação.

Não se pode olvidar, ademais, o porte da Câmara Municipal de Sorocaba⁹ e o número de 20 Vereadores que a integram.

⁶ Lei Municipal nº 3.800/91, disciplinadora do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba. Art. 93. Após cada quinquênio de exercício no Município, o funcionário fará jus a 3 (três) meses de licença prêmio, com a remuneração do cargo efetivo.

§ 1º - A licença prêmio com as vantagens do cargo em comissão ou função gratificada, somente será concedida ao funcionário que o venha exercendo, no período aquisitivo, por mais de um ano. (g.n.)

⁷ 2016 – Existentes – Efetivos (141)/Em comissão (132). Ocupados 109 (efetivos) e 130 (em comissão).

⁸ Art.1º - Ficam extintos 20 (vinte) cargos em comissão de Assessor Parlamentar, criados pela Lei nº 9.647, de 6 de julho de 2011.

⁹ 623.729 (população do Município), fl. 5 do Relatório de Fiscalização.



Em face desse panorama, observo que tais medidas corretivas deram início ao atendimento das recomendações desta Corte quanto à necessidade de adequações dos cargos da Edilidade, as quais deverão continuar sendo implementadas, sempre com plena observância dos mandamentos constitucionais estabelecidos nos incisos II e V, do artigo 37 da Constituição Federal e igualmente respeitados os princípios da legalidade e da impessoalidade. Dá-se um crédito de confiança à Câmara, para que aprofunde a análise de suas reais necessidades de cargos comissionados que ainda se apresentam em número expressivo.

Diante de todo o exposto e, com a devida vênua das manifestações do d. MPC e da SDG, com fundamento no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93 e acompanhando ATJ – Econômica, **julgo regulares, com ressalvas, as contas da Câmara Municipal de Sorocaba, relativas ao exercício de 2017, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Recomende-se, por ofício, ao atual Administrador o que segue: adote medidas visando à atuação preventiva do Controle Interno; dê cumprimento aos ditames da Lei Federal nº 4.320/64 e às diretrizes do Comunicado nº 19/2010, quando da realização de adiantamentos, a fim de melhor evidenciar a regularidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos; atenda às disposições da Lei Federal nº 8.666/93, nas licitações e contratos levados a efeito; observe a Súmula nº 50 deste Tribunal de Contas, que alerta a Administração para não impedir que empresas em recuperação falimentar participem de procedimento licitatório, desde que observadas orientações pertinentes; realize com parcimônia despesas com gêneros alimentícios, em atenção aos princípios da economicidade e razoabilidade; mantenha no Quadro de Pessoal apenas cargos em comissão que estejam efetivamente atrelados às funções prescritas no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

Por fim, nos moldes propostos neste voto, determino o envio de cópias dos autos (item D.3.1.4 – Pagamento de Licença Prêmio) ao d.



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
RENATO MARTINS COSTA

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

Ministério Público Estadual para avaliação da constitucionalidade de dispositivos da Lei Municipal nº 3.800/91, que dispõe sobre a concessão de licença prêmio a servidores comissionados.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro