

=====

TC-003602/026/07

Câmara Municipal: Pradópolis.

Exercício: 2007.

Presidente da Câmara: Adriano Aparecido Magneso.

Acompanham: TC-003602/126/07 e TC-003602/326/07.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS**, exercício de 2007.

1.2 A auditoria *in loco* (fls. 14/34) apontou:

a) Documentação da Despesa - Despesas realizadas com Plano de Saúde para os Vereadores, pagas integralmente pela Câmara, no total de R\$ 18.972,88, contrariando o artigo 39, § 4^o¹, da Constituição e determinação deste Tribunal. Despesas com pagamento de FGTS no total de R\$ 9.805,69 para cargos de provimento em comissão. Despesas realizadas com serviços de manutenção em aparelhos de ar condicionado sem apresentação de nota fiscal e sem menção ao número do patrimônio do bem na documentação da despesa.

b) Execução da Receita e da Despesa - Superávit de R\$ 359,08.

c) Quadro de Pessoal² - Desrespeito ao artigo

¹ O membro do Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 04/06/1998).

² Segundo a Auditoria, todos os cargos do Legislativo providos são cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração. Os serviços administrativos de competência dos cargos de Secretária, Auxiliar Administrativo, Técnico Legislativo, Recepcionista, etc. vêm sendo executados por estagiários indicados pelos Vereadores. Em 2007 o Legislativo contratou oito estagiários (fls. 231/240, Anexo). Os cargos efetivos do quadro de pessoal continuam vagos. Além disso, foi apontado que o cargo de Diretor de Finanças e Contabilidade, provido em comissão, reveste-se de características de provimento efetivo. Embora a denominação do cargo sugira o serviço de Direção, seu ocupante exerce as atribuições de Contador da Câmara, cargo esse constante do Quadro de Pessoal, como efetivo, encontrando-se vago.

37, II, da Constituição, por não realizar concurso público para preenchimento de cargos efetivos, conferindo as funções desses cargos a estagiários. Cargo em comissão de Diretor de Finanças e Contabilidade sem as características previstas no artigo 37, V, da Constituição.

d) Revisão Geral Anual dos Servidores da Câmara³ - Concessão de revisão de 10% da remuneração dos servidores, sem autorização de lei específica, contrariando o artigo 37, X, da Constituição.

e) Subsídios dos Agentes Políticos⁴ - Pagamento aos Vereadores de R\$ 37.387,44 acima do máximo permitido pelo artigo 29, VI, da Constituição.

f) Bens Patrimoniais - Divergência do valor total dos bens patrimoniais móveis, entre os setores contábil e patrimonial. O valor geral dos bens móveis e imóveis registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 1.407.053,25) diverge do inventário de bens (R\$ 1.480.688,27) em 31-12-07.

³ Os salários dos servidores públicos da Câmara receberam revisão de 10%, sem autorização de lei específica, contrariando o artigo 37, X, da Constituição. A Câmara utilizou, como fundamento para concessão da revisão, a Lei n. 145, de 01-06-07, que dispõe sobre a revisão geral anual dos servidores públicos municipais do quadro geral da Prefeitura (fl. 155, Anexo). Embora os 10% de revisão dos servidores da Câmara tenham sido concedidos em mesma data e no mesmo índice outorgado aos agentes políticos do Legislativo e aos servidores do Executivo, não foi dado cumprimento ao mencionado dispositivo constitucional.

⁴ Os subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara (R\$ 2.890,00) foram fixados pela Lei Municipal n. 1.184, de 15-10-04 (fls. 166/167, Anexo). Em 2006, a revisão geral anual concedida através da Lei n. 135, de 20-06-06, foi de 5%, aumentando os subsídios dos Vereadores para R\$ 3.034,50. Em 2007, foi concedida novamente revisão geral anual, desta vez, com o percentual de 10%, mediante a Lei n. 146, de 20-06-07, resultando em R\$ 3.337,95 os subsídios dos senhores Edis, sem distinção para o Presidente. Tais revisões atenderam, de modo geral e igual, a servidores e agentes políticos da Câmara Municipal, tendo ocorrido na mesma data (Leis a fls. 168/171 do anexo). De acordo com os cálculos elaborados, não foram constatados pagamentos acima do fixado. Ocorre que o valor em que os subsídios foram fixados, somados às revisões gerais anuais concedidas em 2006 e 2007, ultrapassou os 30% dos subsídios dos deputados estaduais, estando em desacordo com o limite estipulado pelo artigo 29, VI, da Constituição. Não foram identificados pagamentos de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outras assemelhadas no exercício analisado. Porém, foram pagos pela Câmara Planos de Saúde aos senhores edis, em desacordo com o artigo 39, § 4º, da Constituição, que determina que o detentor de mandato eletivo seja remunerado exclusivamente por subsídio fixado em parcela única.

1.3 A defesa (fls. 40/65) sustentou:

a) Documentação da Despesa - Os pagamentos com Plano de Saúde para os Vereadores deixaram de existir em dezembro de 2007, em observância à recomendação feita no processo TC-1571/026/03. Nas contas de exercícios anteriores esses gastos foram considerados regulares, diante das justificativas apresentadas, sanada, portanto, essa questão. Com relação às despesas com pagamento de FGTS, o Colegiado acolheu os argumentos apresentados, dando por regulares as contas que continham essa ressalva, considerando as contratações dos funcionários, somando-se às condenações no passado sofridas pela Administração. O artigo 15⁵ da Lei n. 8.036/90 dispõe acerca do pagamento de FGTS em favor dos funcionários que exercem cargos de provimento em comissão, sob o regime celetista. Quanto às despesas realizadas com serviços de manutenção em aparelhos de ar condicionado sem apresentação de nota fiscal e sem que tivesse sido mencionado o número do patrimônio do bem na documentação da despesa, houve pequeno lapso na localização da respectiva documentação que, ora, encaminha com a defesa.

b) Resultado da Execução Extraorçamentária - O valor respectivo apontado no relatório de auditoria será apropriado devidamente no encerramento do exercício de 2008, conforme faculta a legislação aplicada à espécie.

c) Quadro de Pessoal - Não assiste razão ao apontamento. A contabilidade da Câmara ficava a cargo da servidora pública municipal Maria Aparecida Gimenes de

⁵ Art. 15. Para os fins previstos nesta Lei, todos os empregadores ficam obrigados a depositar, até o dia 7 (sete) de cada mês, em conta bancária vinculada, a importância correspondente a 8% (oito por cento) da remuneração paga ou devida, no mês anterior, a cada trabalhador, incluídas na remuneração as parcelas de que tratam os artigos 457 e 458 da CLT e a gratificação de Natal a que se refere a Lei n. 4.090, de 13 de julho de 1962, com as modificações da Lei n. 4.749, de 12 de agosto de 1965.

§ 1º Entende-se por empregador a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito privado ou de direito público, da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional de qualquer dos Poderes, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que admitir trabalhadores a seu serviço, bem assim aquele que, regido por legislação especial, encontrar-se nessa condição ou figurar como fornecedor ou tomador de mão-de-obra, independente da responsabilidade solidária e/ou subsidiária a que eventualmente venha obrigar-se.

§ 2º Considera-se trabalhador toda pessoa física que prestar serviços a empregador, a locador ou tomador de mão-de-obra, excluídos os eventuais, os autônomos e os servidores públicos civis e militares sujeitos a regime jurídico próprio.

Aragão, cedida pelo Executivo, que encerrou suas atividades junto ao Legislativo em fevereiro de 2005. A partir daí, a contabilidade da Câmara ficou a cargo da Empresa Contábil Staff Sociedade Civil Ltda., vencedora dos certames licitatórios nos anos de 2005 e 2006. Em fevereiro de 2007, ocorreu a contratação do contador Nelson Antonio Garcia que passou a ocupar o cargo de Diretor de Finanças e Contabilidade. Essa foi considerada a forma mais econômica e viável, até que seja possível preencher os cargos efetivos mediante concurso. O Contador Nelson vem exercendo funções de assessoramento, como permitido pela Constituição Federal.

d) Revisão Geral Anual dos Servidores Públicos da Câmara - Não foi editada lei específica, em razão de ser praxe baixar atos com base na Lei do Executivo, para se estabelecer a revisão a que fazem jus os servidores do Legislativo. A partir do apontamento, a Câmara adotará o sistema de se estabelecer por Lei a revisão dos salários de seus servidores.

e) Subsídios dos Agentes Políticos - A diferença a maior apontada no valor dos subsídios dos vereadores, correspondente a R\$ 143,88, não se faz sentir visto que os interessados estão devolvendo as quantias a maior encontradas nos exercícios anteriores, tratando-se, portanto, de valores equivocados. Em que pese o entendimento da auditoria de que houve diferença individual a maior no valor dos subsídios dos vereadores, de R\$ 37.387,44, acima do teto estabelecido pelo artigo 29, VI, da Constituição, na verdade a Câmara pautou-se pelo pagamento correto, dentro do limite constitucional. O pagamento do plano de saúde mencionado já foi regularizado, sendo as justificativas acolhidas em outros exercícios, cujas contas foram julgadas regulares.

f) Bens Patrimoniais - A divergência do valor total dos bens patrimoniais móveis registrada no balanço patrimonial poderá ser corrigida até o final de 2008, até porque não houve má fé nos lançamentos efetuados, visto que apontados no seu valor maior.

1.4 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 70/72) constatou equilíbrio na execução da receita e despesa, após a devolução do saldo não utilizado de R\$ 53,72. O resultado financeiro não apresentou déficit, e o econômico positivo refletiu um crescimento patrimonial de 9%. Os restos a pagar dispunham da cobertura financeira necessária. As justificativas para as divergências nos registros dos bens patrimoniais podem ser acolhidas. A

despesa com folha de pagamento e a despesa total da Câmara observaram os limites fixados pela Constituição. Os subsídios dos Vereadores foram inferiores aos 5% definidos pelo artigo 29, VII, da Constituição e observaram a restrição do artigo 37, XI, da Constituição. E também foram fixados no exato valor da alínea "b", inciso VI, do artigo 29 da Constituição. Entretanto, a revisão geral de 5% aplicada em 2006 situou os subsídios acima do limite constitucional de 30% do subsídio dos Deputados Estaduais. Tanto por isso, no julgamento das contas daquele exercício, foi determinada a restituição dos valores pagos a maior, devidamente atualizados. No exercício, foi concedida nova revisão geral de 10%, pela Lei municipal n. 146, de 20-06-07, elevando a remuneração para R\$ 3.337,95, valor que superou o limite constitucional em janeiro, fevereiro e março, tendo em vista que a partir de abril, com o aumento do subsídio dos Deputados Estaduais, o limite foi ampliado para R\$ 3.715,22 (30% de R\$ 12.384,07). De acordo com esse entendimento, foi elaborado o quadro demonstrativo de fl. 71, apontando o valor pago em excesso a cada Vereador, passível de restituição ao erário. Tendo em vista o pagamento de subsídios a maior, opinou pela irregularidade das contas.

A Unidade Jurídica (fls. 73/76), reportou-se às questões relativas às despesas com plano de saúde para os Vereadores (R\$ 18.972,88) e pagamento de FGTS (R\$ 9.805,69) para cargos em comissão, que, a seu ver, devem ser ajustadas aos moldes recomendados nas contas do Legislativo de 2006. No tocante ao setor de pessoal (cargo em comissão de Diretor de finanças e Contabilidade), ressalta que as funções atribuídas a esse cargo (Contador) revestem-se de característica de provimento efetivo, ensejando a realização de concurso público para preenchimento da vaga, conforme orientação lançada no julgamento das contas de 2006, ressalvada a possibilidade de estudo para apurar a viabilidade econômica de terceirização dos serviços. Propôs que se determine ao Responsável que enquadre as contratações de estagiários à legislação pertinente, a fim de que não configure forma disfarçada de contratação de pessoal. Entendeu que afronta dispositivo constitucional (art. 37, inciso X) a concessão de revisão geral anual a servidores públicos sem autorização legal, mas considera a falha passível de relevação, haja vista que a majoração salarial foi concedida na mesma data e no mesmo índice aplicado aos Vereadores e aos servidores do Executivo. Acompanhou o entendimento da Unidade Jurídica, quanto à restituição de valores pagos indevidamente a título de

subsídios aos agentes políticos. E opinou pela regularidade das contas, com ressalvas, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar n. 709/93, desde que comprovada a devolução dos valores impugnados.

A Chefia (fl. 77) propôs derradeira notificação ao Responsável, para comprovação do ressarcimento ao erário do valor percebido a maior. Não admitida essa hipótese, opinou, desde logo, pela irregularidade das contas, nos termos do artigo 33, "b" e "c", da Lei Complementar estadual n. 709/93.

1.5 Para SDG (fls. 78/81), as contas não podem ser julgadas regulares, em razão da superação do teto constitucional no pagamento dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara em 2007, em decorrência da revisão geral anual, não lhe parecendo válido o entendimento da Assessoria Técnica quanto à ocorrência de reajuste dos subsídios dos Deputados Estaduais no mesmo período, elevando o parâmetro do valor limite. Sugeriu nova convocação do interessado para recomposição do erário e, não sendo esse o entendimento, manifestou-se pela irregularidade das contas nos termos do artigo 33, III, "b" e "c", da Lei Complementar citada, com determinação de devolução do valor pago indevidamente aos agentes políticos, atualizado. E propôs a aplicação de multa ao Responsável, nos termos do artigo 36 c/c 104, I, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

1.6 Consta dos autos que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 1.052.646,28, correspondentes a 5,26% da receita do exercício anterior do Município, ficando abaixo dos 8% permitidos diante do número de habitantes (15.148 habitantes, fl. 16). A despesa com folha de pagamento, para os fins do artigo 29-A, § 1º, da Constituição (acrescido pela Emenda n. 25/00), foi de R\$ 481.438,76, correspondentes a 45,73% do repasse total pela Prefeitura (fl. 21); o Legislativo despendeu com pessoal e reflexos 2,13% da receita corrente líquida do Município (fl. 29). O repasse de duodécimos foi feito conforme previsto, sendo suficiente para suprir as despesas do Legislativo e ensejar a devolução de R\$ 53,72 (fl. 15). Não foi apontada irregularidade nos encargos sociais (INSS).

1.7 Contas anteriores:

2004: regulares, com ressalva, quitando o Responsável e recomendando ao atual Presidente da Câmara que tenha em conta de que, na concessão de adiantamento,

deverá ser especificado, de forma detalhada, o fim a que se destina e quais pessoas irão utilizar o numerário, e que as despesas devem estar acompanhadas de comprovante fiscal, corretamente preenchido; recomendou, também, a imediata cessação da acumulação irregular de cargos e o cumprimento das Instruções 2/02 do Tribunal (TC-2562/026/04, DOE de 02-09-06).

2005: irregulares, notificando o atual Presidente da Câmara para adoção de providências necessárias ao ressarcimento, pelos responsáveis dos valores relativos ao pagamento irregular de subsídios nos meses de junho e julho, acrescidos de juros e correção monetária até a data do efetivo recolhimento (TC-1419/026/05, DOE-SP de 14-02-08).

2006: irregulares, condenando o então Presidente da Câmara à restituição dos valores pagos a título de subsídios aos Vereadores, com os devidos acréscimos legais, pena de envio de cópia de peças dos autos ao Ministério Público (TC-1872/026/06, DOE de 14-11-08).

2. VOTO

2.1 A notificação feita ao Responsável pelas contas alcançou as providências previstas no artigo 30, II, da Lei Complementar estadual n. 709/93. Não é o caso, portanto, de renová-la nesta oportunidade.

2.2 Os autos revelam (cf. item 1.6, *supra*) que o Legislativo cumpriu os limites constitucionais e legais de despesa total (Constituição, artigo 29-A, *caput*), de despesas com folha de pagamento (Constituição, artigo 29-A, § 1º) e de despesas com pessoal (LRF, artigo 20, III, "a").

A auditoria não apontou irregularidades na situação dos encargos sociais (INSS).

2.3 Ocorre que há uma irregularidade grave que não permite a aprovação das contas, porquanto afronta preceito constitucional: a extrapolação, apontada no relatório da Auditoria, do limite do valor dos subsídios dos Vereadores, estabelecido pelo artigo 29, VI, "b", da Constituição. Os pagamentos efetuados ultrapassaram o percentual de 30% do subsídio dos deputados estaduais⁶. O Presidente da Câmara e

⁶ Art. 29. O Município rege-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois

Vereadores perceberam, individualmente, subsídios mensais de R\$ 3.034,50, nos meses de janeiro a março, acima do limite constitucional, de R\$ 2.890,62 (30% do subsídio dos Deputados), conforme demonstra o quadro de fl. 71.

O pagamento de subsídios superiores aos limites constitucionais é, conforme reiterada jurisprudência desta Corte, motivo para reprovação das contas.

2.4 De outro modo, deve a Câmara atentar a que a concessão a seus servidores de revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, depende de lei, em sentido estrito, por força de prescrições constitucionais (artigos 37, X, e 51, IV) que, prevalecem, evidentemente, sobre regras da Lei Orgânica do Município.

Entretantes, considerando que a revisão salarial alcançou a todos os servidores, em igual índice percentual e na mesma data, e tendo em vista, ainda, que a Câmara utilizou, como fundamento para concessão da revisão, a Lei municipal n. 145, de 01-06-07, que permitiu igual benefício aos servidores do quadro da Prefeitura (fl. 155, Anexo) a falha, por ora, pode ser relevada com recomendação.

2.5 A questão apontada no item "Documentação da Despesa", no respeitante ao pagamento de Plano de Saúde aos Vereadores, foi sanada pela defesa, eis que a Câmara anunciou a suspensão desse tipo de pagamento, a partir de dezembro de 2007, em cumprimento à recomendação deste Tribunal nas contas relativas ao exercício de 2003 (TC-1571/026/03), matéria que deverá ser verificada pela fiscalização em próxima inspeção "in loco".

O recolhimento de contribuições do FGTS relativa

terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

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 (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 25, de 2000).

(...)

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; (incluído pela Emenda Constitucional n. 25, de 2000).

Portanto, Presidente e Vereadores, individualmente, perceberam mensalmente subsídios de R\$ 3.034,50, acima do limite constitucional, de R\$ 2.890,62 (30% do subsídio dos Deputados no período de janeiro a abril de 2007), ou, no correspondente a R\$ 575,52 a maior.

aos servidores em comissão é matéria que também já está pacificada, quer pelo Poder Judiciário, quer por esta Corte. Os recolhimentos regulares são devidos. A Administração não deve, porém, o depósito da multa de 40% em caso de demissão, tendo em conta que não pode haver nenhum obstáculo à "livre" exoneração prevista no artigo 37, II, da Constituição.

Foi esclarecida a pendência atinente à falta de nota fiscal comprobatória dos serviços de manutenção em aparelhos de ar condicionado, com o envio do respectivo documento junto às alegações de defesa.

Podem ser acolhidas as alegações para os pequenos desacertos verificados no resultado da execução extraorçamentária e no tocante à divergência no valor total dos bens patrimoniais.

2.6 Com relação aos cargos em comissão, o relatório de auditoria (fl. 22) noticia que aqueles pertencentes aos quadros do Legislativo, então providos, são todos em comissão. E que os efetivos continuam vagos. A situação deve ser regularizada. A regra para investidura em cargos na Administração é a delineada no artigo 37, II, da Constituição, admitindo-se, por exceção, a nomeação em comissão nas hipóteses do inciso V do mesmo preceito. O sistema da Constituição deve ser cumprido.

2.7 Os expedientes anexos, TC-3602/126/07 (ordem cronológica de pagamentos) e TC-3602/326/07 (LRF) tratam de assuntos abordados no relatório da auditoria e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.8 Diante do exposto, julgo irregulares as contas, nos termos do artigo 33, III, "b" e "c", da Lei Complementar estadual n. 709/93.

Recomendo ao atual Presidente da Câmara a efetiva regularização das falhas subsistentes no exercício nos itens "Documentação da Despesa", "Quadro de Pessoal", "Revisão Geral Anual dos Servidores da Câmara", "Subsídios dos Agentes Políticos" e "Bens Patrimoniais".

Transitada em julgado esta decisão, os autos serão remetidos à Assessoria Técnico-Jurídica, para cálculo, atualizado, das quantias indevidamente recebidas pelos agentes políticos do Município, em decorrência da extrapolação do limite fixado pela Constituição no artigo 29, VI, "b". Em seguida, será encaminhado ofício ao Presidente da Câmara, para adoção das medidas necessárias

ao integral ressarcimento do erário, dando, a respeito, notícia a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de remessa de cópia dos autos ao Ministério Público e ao Prefeito, para providências.

Determino que os expedientes anexos, TC-3602/126/07 e TC-3602/326/07, permaneçam apensados a estes autos.

2.9 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 15 de setembro de 2009.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO