



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



07-10-14

SEB

=====

053 TC-002551/026/12

Câmara Municipal: Itaquaquetuba.

Exercício: 2012.

Presidente da Câmara: Roque Levi Santos Tavares.

Advogados: Roberval Bianco Amorim, Jéssica Souza Tavares e outros.

Acompanham: TC-002551/126/12 e Expediente: TC-014500/026/12.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa

=====

População	321.770
Despesa Total – art. 29-A CF (3,5 a 7% da receita do ano anterior)	4,35%
Folha de Pagamento – art. 29-A, §1º, CF (70% do repasse bruto)	60,22%
Gastos com Pessoal – artigo 20, III, “a”, da LRF (até 6% da RCL).	1,62%
Subsídios – art. 29, VI, CF (20% a 75% do Deputado Estadual)	60%
Despesa com Remuneração de Vereadores – art. 29, VII, CF (5% da RCL)	0,37%
Recolhimentos dos encargos sociais	Em ordem
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada	Não houve
Pagamento de Sessões Extraordinárias	Não houve
Repasses de Duodécimos	Em ordem

ATJ: pela regularidade e MPC: pela irregularidade

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA**, exercício de 2012.

1.2 A inspeção *in loco* apontou o seguinte (fls. 12/39):

a) **Controle Interno:** o sistema de Controle Interno da Câmara não está regulamentado, infringindo o art. 74 da Constituição Federal¹ e o art. 89 das Instruções nº 2/2008² deste E. Tribunal de Contas;

¹ “Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) **Histórico dos Repasses Financeiros Recebidos:** o Ato da Mesa da Câmara, infralegal, que autorizou ao Poder Executivo quanto às anulações de saldos de diversas dotações orçamentárias da Casa, encontra-se revestido de vício formal, já que se impunha, para tanto, a edição de lei, pelo princípio do paralelismo das formas;

c) **Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:** embora a implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) seja obrigatória somente a partir do exercício de 2013, consoante comunicado SDG nº 46/2012, a Edilidade já o adotou em seus demonstrativos contábeis do exercício em exame;

d) **Subsídios dos Agentes Políticos:** a Revisão Geral Anual foi estabelecida por Resolução da Câmara Municipal, o que conflita com o disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal³, que exige lei específica para tal concessão;

e) **Formalização da Licitação e Contratos:** contabilização como “Dispensa de Licitação” do montante de R\$ 619.950,84 com gastos de pessoal, quando o correto seria contabilizar em “Outros/Não Aplicável”;

f) **Falhas de Instrução:** estipulação de instituição financeira para depósitos da folha de pagamento sem o prévio procedimento licitatório; quantificação incorreta do objeto em edital de

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.”

² “Artigo 89 - O(s) responsável(eis) pelo controle interno do órgão manterá(ão) arquivados nas câmaras todos os relatórios e pareceres elaborados em cumprimento às obrigações dispostas no artigo 35 da Constituição Estadual, à disposição deste Tribunal, para subsídio da aplicação do disposto no artigo 26 da LCE nº 709/93.”

³ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



licitação para aquisição de combustível;

g) **Execução Contratual:** não cumprimento do prazo pactuado no contrato pela empresa Madis Rodbel Soluções de Ponto e Acesso Ltda., que previa um período de trinta dias após a assinatura do contrato, para o fornecimento e instalação de sistema de controle de acesso ao prédio da Câmara Municipal de Itaquaquetuba, em desacordo com o art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93⁴; não há fiscalização acerca dos serviços realizados nos veículos oficiais da Câmara Municipal, não há controle de peças trocadas ou serviços realizados, e houve recebimento das notas fiscais emitidas pela G.D. da Silva Mecânica ME sem a especificação das peças trocadas e dos serviços realizados;

h) **Livros e Registros:** os contratos não possuem numeração de identificação, não há arquivo cronológico dos contratos e termos aditivos, e não há registro sistemático dos seus extratos;

i) **Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:** foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

j) **Quadro de Pessoal⁵:** servidores comissionados realizando funções típicas de funcionário público de provimento efetivo, com grande desproporção entre o número de comissionados em relação aos funcionários efetivos; desrespeito à Lei municipal nº 2.813/10 em manter um funcionário comissionado para o cargo de Auxiliar Administrativo; os detentores de diploma de nível universitário continuam recebendo um adicional, mesmo se o cargo já exigir a condição, no valor correspondente a 50% de seu salário base;

k) **Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:** não atendimento, dentro do prazo, da remessa eletrônica de informações ao Sistema AUDESP; não atendimento

⁴ “Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)”

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.”

⁵

CARGOS	EXISTENTES	OCUPADOS	VAGOS
EFETIVOS	42	21	21
EM COMISSÃO	112	56	56
TOTAL	154	77	77



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



à recomendação exarada por esta Egrégia Corte de Contas em exames de exercícios anteriores;

l) **Julgamento das Contas do Poder Executivo:** foram julgadas pelo Legislativo Municipal, no exercício de 2012, as contas do Poder Executivo do Município relativas ao ano de 2009, no entanto, na Ata da Sessão de Aprovação das Contas, que derrubou o Parecer Prévio exarado por este Tribunal de Contas, não há qualquer justificativa ou argumento que legitime o não acatamento ao Parecer.

1.3 O Responsável (fls. 49/50, 85/86, 100/162 e 163/165, e docs. de fls. 51/78, 87/97 e 166) apresentou sua defesa:

a) **Controle Interno:** na prática, o sistema de Controle Interno sempre ocorreu por parte dos órgãos administrativos da Casa de Leis, visto que para todo e qualquer assunto que se processa na Câmara Municipal local sempre é instaurado um procedimento administrativo interno, que apura sua possibilidade e legalidade, passando pelo Departamento de Administração, seguindo sempre ao Departamento Jurídico e, em casos que envolvam questões financeiras/orçamentárias, são remetidos para análise do Departamento de Contabilidade;

b) **Histórico dos Repasses Financeiros Recebidos:** não obstante o instrumento normativo adequado à previsão das dotações orçamentárias da Câmara Municipal seja a Lei Orçamentária Anual, não se pode afirmar que o ato normativo autorizador também o seja, pois o Poder Legislativo é autônomo e independente para organizar-se internamente e para disciplinar a execução de seus serviços, sem que possa sofrer a interferência de qualquer outro órgão governamental;

c) **Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:** em que pese a implantação do Plano de Contas Aplicado ao setor Público ser obrigatória a partir de 2013, nada impede que, facultativamente, os entes da federação passem a adotá-lo já no exercício de 2012, conforme, inclusive, previsto no artigo 7º, da Portaria STN nº 406/2011, com a alteração de sua redação dada pela Portaria 828/2011, que estabeleceu os seguintes prazos: “*art. 7º. As Partes IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público deverão ser adotadas pelos entes, de forma facultativa, a partir de 2012 e, de forma obrigatória, a partir de 2013*”;

d) **Subsídios dos Agentes Políticos:** a Resolução, que concedeu a RGA aos servidores da Câmara Municipal, leva em conta a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



iniciativa privativa para cada caso. De qualquer forma, a revisão da remuneração anual dos servidores públicos da Câmara, no ano de 2013, já foi fixada mediante lei específica (Lei municipal nº 3.014/13), corrigindo, assim, eventual irregularidade;

e) **Formalização da Licitação e Contratos:** de fato, houve erro de digitação no momento de preencher no Sistema o campo “Tipo de Processo”, pois, ao invés de teclar “O”, correspondente a “Outros/Não Aplicável”, foi acionada a tecla “S”, correspondente à “Dispensa de Licitação”;

f) **Falhas de Instrução:** no ano de 2013 foi determinada pela Presidência da Câmara a abertura de procedimento administrativo, em caráter de urgência, para licitação visando à contratação de instituição financeira para administração de conta bancária e folha de pagamento. Quanto à quantificação do objeto em edital de licitação para aquisição de combustível, esclarece-se que à época do procedimento foi utilizado o critério de menor preço por combustível (etanol ou gasolina comum) para definir a contratação das empresas fornecedoras, ou seja, como não existia certeza de qual o tipo de combustível seria mais vantajoso durante o período de 12 meses do contrato, ficou definido que a empresa que fornecesse a espécie de combustível mais em conta seria a vencedora do certame licitatório;

g) **Execução Contratual:** todos os equipamentos adquiridos para a implantação do sistema de controle de acesso (catraca, leitora, cartões magnéticos e software) foram devidamente recebidos dentro do prazo estipulado. Entretanto, somente foi possível iniciar o trabalho de adequação, de correção do nível do piso e extensão da fiação elétrica, quando da mudança para o novo prédio, o que só ocorreu em outubro de 2012. Em relação ao controle dos serviços realizados nos carros oficiais, apesar de haver acompanhamento do chefe dos motoristas, tal fiscalização se deu sem que houvesse o preenchimento de um formulário específico para esse fim. No entanto, o controle existiu, sem contar que todos os registros dos serviços prestados pela empresa contratada dão conta de que foram obedecidos os critérios adotados no contrato firmado, em nada se afigurando excessivo;

h) **Livros e Registros:** realmente, em 2012, não havia a numeração dos contratos e respectivos aditivos. Todavia, tal falha formal já foi corrigida;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



i) **Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:** as divergências constatadas em nada comprometeram a fiscalização e o controle realizado por esta Corte;

j) **Quadro de Pessoal:** é absolutamente compreensível o número de servidores comissionados ser maior do que o número de ocupantes de cargos efetivos, pois se tratam de postos de trabalho destinados à assessoria parlamentar para cada um dos 16 (dezesesseis) Vereadores que exercem mandatos eletivos. Entretanto, no final da gestão 2012, foi instaurado procedimento administrativo visando à contratação de empresa especializada para realização de estudos para reformulação administrativa do quadro de servidores da Câmara Municipal, o qual não foi levado adiante por diversos motivos, dentre eles a falta de disponibilidade financeira. Quanto à manutenção do empregado comissionado no cargo de Auxiliar Administrativo, criado pela Resolução nº 01/95, o documento de fl. 166 demonstra que o servidor em questão foi exonerado do cargo pela Portaria nº 44/14. Em relação à gratificação de nível universitário, a legislação municipal não estabelece exceções a esse direito, ou seja, não há impedimento para que os servidores ocupantes de cargo de nível superior recebam tal vantagem. Aliás, a legalidade de tal benefício já foi deflagrada por este Tribunal de Contas nos autos do TC-800279/498/07;

k) **Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:** todas as informações que a Edilidade estava e está obrigada a elaborar e encaminhar via Sistema AUDESP foram providenciadas;

l) **Julgamento das Contas do Poder Executivo:** a decisão de aprovar ou rejeitar as contas do Poder Executivo no crivo do Poder Legislativo é de natureza colegiada, fugindo da alçada da Mesa Diretora da Câmara, sendo impossível ao Presidente da Casa de Leis controle sobre ela.

1.4 O Expediente TC-014500/026/12 trata de comunicação de furto de veículo oficial, cuja matéria serviu de subsídio para a análise das contas da Câmara Municipal, exercício de 2012, tendo a Fiscalização concluído que não houve prejuízo ao erário, uma vez que o veículo furtado não foi encontrado e o valor correspondente foi indenizado pela seguradora, sendo, ainda, efetuada a baixa do referido bem no patrimônio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



da Câmara e constatado o depósito da quantia recebida em favor da Prefeitura local.

1.5 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 167/173) observou que a execução orçamentária foi equilibrada, que não houve déficit financeiro, e que os limites legais para a despesa total do Legislativo, gastos com folha de pagamento, remuneração de Vereadores, subsídios e para os gastos com pessoal, foram todos respeitados. Concluiu pela regularidade das contas, com proposta de recomendação ao Legislativo para que regulamente seu sistema de Controle Interno.

A **Unidade Jurídica** (fls. 175/184) opinou também pela regularidade das contas, sem prejuízo de recomendações ao Legislativo para que: controle, formalmente, o uso dos veículos oficiais, através de fichas de manutenção, a fim de comprovar a efetividade dos serviços prestados e peças trocadas; reveja seu Quadro de Pessoal, à luz do que determina o artigo 37, II, da CF/88; reveja toda sua legislação que instituiu e disciplinou a concessão de verba de gratificação universitária; atente aos prazos de remessa de documentos ao Sistema AUDESP; justifique o não acatamento dos pareceres prévios desta Corte em relação às contas do Executivo, a fim de atender plenamente ao princípio da transparência.

A **Chefia** do órgão (fl. 185) endossou tais pronunciamentos.

1.6 Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 186/199) pugnou pela irregularidade das contas, haja vista a desarrazoada desproporção entre o número de cargos comissionados e efetivos, e o pagamento indevido de adicional de nível universitário para servidores que ocupam cargo cujo requisito de preenchimento já exige formação em grau superior. Propôs, ainda, determinações ao Legislativo para que adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do sistema de Controle Interno; se abstenha de utilizar Resolução para conceder RGA aos Vereadores ou aos seus servidores; efetue procedimento licitatório para contratar a instituição financeira responsável pela folha de pagamento; efetue a numeração de identificação de contratos e aditivos em ordem sequencial numérica; adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão; e motive e fundamente seus julgamentos das contas do Executivo. Também sugeriu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



recomendações ao Legislativo para que encaminhe os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP dentro dos prazos fixados pelas Instruções desta Corte; e atenda às recomendações deste Tribunal.

1.7 Os autos informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 8.393.467,04, correspondente a **4,35%** da receita do exercício anterior do Município (R\$ 193.118.954,14), ficando abaixo dos 5% permitidos pelo artigo 29-A, III, da CF⁶, diante do número de habitantes (321.770, cf. fl. 17). A despesa com folha de pagamento, para os fins do artigo 29-A, § 1º, da Constituição⁷, foi de R\$ 5.193.083,94, correspondente a **60,22%** do repasse total pela Prefeitura (R\$ 8.623.512,00, cf. fl. 18), abaixo do limite máximo permitido de 70%. O repasse de duodécimos foi feito abaixo do previsto, porém foi suficiente para suprir as despesas do Legislativo e para devolução de R\$ 235.860,34 à Prefeitura (cf. fl. 14). O Legislativo despendeu com pessoal e reflexos R\$ 6.183.319,84, equivalente a **1,62%** da receita corrente líquida do Município (R\$ 381.711.617,63, cf. fl. 17), abaixo do limite máximo permitido de 6%, fixado pelo artigo 20, III, “a”, e do limite prudencial de que trata o artigo 22, parágrafo único, ambos, da LRF⁸ (5,70%). Os recolhimentos relativos ao INSS, RGPP e IRRF foram realizados

⁶ “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: (...)”

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

⁷ “Art. 29-A. (...)”

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.”

⁸ “Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 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;

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: (...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



a contento. Os subsídios⁹ dos agentes políticos observaram as regras estabelecidas pela Constituição Federal¹⁰ (cf. fls. 18/19), na medida em que o limite de 60% do subsídio pago a Deputado Estadual e o patamar de 5% da receita do Município para o total da despesa com a remuneração dos Vereadores (R\$ 1.430.112,02 = 0,37%) foram respeitados.

1.8 Contas anteriores:

2009: **regulares**, com **recomendações** ao Legislativo no sentido de dar cumprimento ao disposto no artigo 30 da Lei nº 4.320/64 e no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando da previsão do orçamento; observar que o total de servidores do Quadro de Pessoal deve ser planejado de forma adequada, visando ao pleno atendimento das reais necessidades do Legislativo, sempre com obediência das disposições contidas nos incisos II e V do artigo 37 da Constituição Federal; e adotar medidas no sentido do aprimoramento do setor do Almojarifado (TC-001092/026/09, DOE-SP de 18-05-11).

2010: **regulares**, com **recomendações** ao Legislativo para que observe o regular procedimento em face do apontado nos itens A.1 – conformidade do planejamento das políticas públicas, A.2 – avaliação do relatório de atividades, B.4.2 – controle das despesas com combustíveis, B.5 – almojarifado e C.2.2 – contratos examinados *in loco* (TC-002202/026/10, DOE-SP de 06-03-13).

⁹ Os subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara Municipal (R\$ 7.430,44) foram todos fixados pela Resolução nº 5/08. Houve revisão remuneratória apenas aos servidores municipais, por meio da Resolução nº 01/2012.

¹⁰ “Art. 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: (...)

e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (...)

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;”

“Art. 37. (...)”

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2011: **regulares**, com **recomendações** ao Legislativo para que: adote providências visando a disciplinar a concessão de gratificação aos servidores, excluindo referido pagamento daqueles cujos cargos possuam nível superior como pressuposto para nomeação; atente para o cumprimento do contido nas recomendações exaradas por esta Corte; e evite a reincidência das impropriedades anotadas (TC-002860/026/11, DOE-SP de 11-06-14).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 O Legislativo de Itaquaquecetuba cumpriu os limites constitucionais e legais de despesa total, de despesas com folha de pagamento e de despesas com pessoal, recolheu a contento os encargos sociais e pagou os subsídios aos agentes políticos em consonância com as regras estabelecidas pela Constituição Federal.

Entretanto, a Equipe de Fiscalização apontou diversas falhas em seu relatório que, apesar de considerá-las insuficientes para fulminar as contas ora examinadas, entendo passíveis de advertências ao atual Chefe do Poder Legislativo para que as corrija imediatamente, evitando reincidências que possam macular os balanços futuros.

2.2 Quanto ao “**Controle Interno**”, em que pese a defesa alegar que o controle é efetivamente realizado, este carece de regulamentação. Assim, **advirto** o Legislativo para que regulamente o seu Controle Interno, nos termos do Comunicado SDG nº 32/2012¹¹ e do artigo 89 das

¹¹ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada. Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento. Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno. Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno: 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Instruções nº 02/2008¹², a fim de permitir ao Presidente da Câmara dispor “de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros chancelados, sem que haja razões para alegar desconhecimento”.

No que se refere à anulação de dotação orçamentária por meio de Ato da Mesa da Câmara Municipal (fl. 23 do Anexo), conforme anotado no item “**Histórico dos Repasses Financeiros Recebidos**”, entendo que assiste razão à Fiscalização ao apontar o vício de forma. Assim, **recomendo** ao Legislativo que, doravante, se atenha ao “princípio do paralelismo das formas” em questões que envolvam alterações nas peças orçamentárias, nos moldes preconizados pelos artigos 165 a 169 da CF/88.

A imperfeição verificada nos registros contábeis, apontada no item “**Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**”, não causou nenhum prejuízo à análise dos demais demonstrativos da Câmara Municipal, o que pode ser relevada. De qualquer forma, **recomendo** ao Legislativo que, doravante, observe rigorosamente o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, nos termos do Comunicado SDG nº 46/2012¹³.

resultados. 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados. 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município. 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional. 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal. 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados. De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.”

¹² “Artigo 89 - O(s) responsável(eis) pelo controle interno do órgão manterá(ão) arquivados nas câmaras todos os relatórios e pareceres elaborados em cumprimento às obrigações dispostas no artigo 35 da Constituição Estadual, à disposição deste Tribunal, para subsídio da aplicação do disposto no artigo 26 da LCE nº 709/93.

Parágrafo único – Em ocorrendo qualquer ofensa aos princípios consagrados no artigo 37 da Constituição Federal, deverá o fato ser comunicado a este Tribunal, impreterivelmente, em até 03 (três) dias da conclusão do relatório ou parecer respectivo.”

¹³ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, considerando que o Decreto nº 6.976/2009 conferiu à Secretaria do Tesouro Nacional, na condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, a responsabilidade da elaboração de um Plano de Contas padronizado para a federação; considerando que de acordo com o cronograma definido pela Portaria STN 439/2012, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), resultado de um amplo debate democrático, no âmbito do Grupo de Padronização de Procedimentos Contábeis – GTCON deve ser implantado no exercício de 2013; considerando a concretização de todas as medidas anunciadas no Plano de Ação Sistema AUDESP –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



No que diz respeito à revisão remuneratória autorizada por meio da Resolução nº 01/12, conforme relatado no item **“Subsídios dos Agentes Políticos”**, em que pese contrariar o artigo 37, X, da CF/88, entendo que pode ser relevada, haja vista apenas os servidores terem sido beneficiados, sem contar que o índice de reajuste de 6,97% se compatibiliza com a inflação do período anterior, conforme, inclusive, atestado pela Equipe de Fiscalização. Ademais, conforme comprovado pela Origem no Anexo I (doc. 07), a revisão da remuneração anual dos servidores públicos da Câmara, no ano de 2013, foi fixada mediante a Lei Municipal nº 3.014/13, atendendo, assim, às exigências constitucionais.

Relativamente à **“Formalização da Licitação e Contratos”** e à **“Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”**, a própria Câmara Municipal reconheceu a falha formal, alegando erro de digitação. De qualquer forma, **recomendo** ao Legislativo que se atenha, sempre com bastante rigor, às disposições contidas no Comunicado SDG nº 34/2009¹⁴.

No que concerne às questões apontadas no item **“Falhas de Instrução”**, observo que, apesar de a Câmara Municipal demonstrar que já iniciou os procedimentos necessários para a “contratação de instituição

Estrutura de Códigos Contábeis adaptada ao PCASP/2013, divulgado na Reunião realizada em 28/06/2012 com representantes de 52 empresas privadas e 12 órgãos públicos, desenvolvedores de sistemas de contabilidade aplicada ao setor público; considerando os resultados obtidos no ambiente de Teste do Sistema AUDESP, criado para encaminhamento de dados contábeis utilizando a Estrutura de Códigos 2013, adaptada ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP; considerando que a adoção do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP contribuirá para o aprimoramento da consolidação contábil prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal; Comunica aos órgãos jurisdicionados da área municipal que o envio da movimentação contábil, de forma eletrônica, a partir do Balancete de janeiro de 2013, deverá observar a Estrutura de Contas AUDESP 2013, já adaptada ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, que se encontra disponível na página <http://www4.tce.sp.gov.br/content/plano-de-contas-2013>. (Publicado no DOE de 19 de dezembro de 2012).”

¹⁴ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos. As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil. Anote-se, ainda, que a responsabilidade pelos lançamentos e registros dos fatos contábeis é sempre dos jurisdicionados. Eventual alegação de transferência de responsabilidade para empresas de fornecimento de sistemas ou terceiros não merece prosperar, vez que a responsabilidade pela contratação e a exigência de um bom e adequado serviço é exclusiva do contratante, cabendo a este adotar as providências necessárias por ocasião da avença e também na liquidação dos serviços executados.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



financeira para administração de conta bancária e folha de pagamento”, via licitação (cf. doc. 12, Anexo I), em junho de 2013 a Comissão Permanente de Licitações da Casa de Leis ainda estava realizando estudos sobre o assunto. Assim, **determino** à Equipe de Fiscalização que em sua próxima inspeção verifique se a referida contratação já ocorreu.

Quanto à deficiência na quantificação do objeto em edital de licitação para aquisição de combustível¹⁵, também apontada no referido item, em que pesem as justificativas apresentadas pela Origem, entendo que a delimitação, em separado, da quantidade de álcool e gasolina a ser adquirida, é providência necessária, a fim de evitar interpretações conflitantes. Assim, **advirto** o Legislativo para que em seus próximos editais, visando à aquisição de combustíveis, observe com rigor o artigo 14 da Lei nº 8.666/93, cujo enunciado apregoa que *“nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto...”*.

No tocante às falhas verificadas na **“Execução Contratual”**, referentes ao atraso no fornecimento e instalação de sistema de controle de acesso no prédio da Câmara Municipal, e à falta de controle da manutenção mecânica preventiva e corretiva dos veículos oficiais, não vislumbro prejuízos significativos ao erário capazes de ensejar eventual ressarcimento aos cofres públicos, porém **advirto** o Legislativo para que cumpra, efetivamente, as disposições contratuais relativas aos ajustes firmados, com o intuito de evitar gastos desnecessários ou mau uso do dinheiro público, sempre em observância fiel ao princípio da economicidade.

Quanto aos **“Livros e Registros”**, apesar de a Origem informar que já procedeu às correções necessárias, **recomendo** que atente ao disposto no artigo 60 da Lei federal nº 8.666/93¹⁶, a fim de facilitar a

¹⁵ Tomada de Preços 01/12 – Edital 09/12 (fl. 36 do Anexo). **Objeto:** contratação de empresa para fornecimento de 61.200 litros de combustível, gasolina ou álcool, a critério da administração, destinados aos veículos da edilidade pelo período de 12 meses.

¹⁶ *“Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.*

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a” desta Lei, feitas em regime de adiantamento.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



identificação, controle e fiscalização de seus contratos e termos aditivos.

Em relação ao “**Quadro de Pessoal**”, realmente é inaceitável que o mesmo permaneça com quase o triplo de cargos em comissão (112) em relação aos efetivos (42), sendo, portanto, flagrante o desrespeito ao princípio da razoabilidade e à regra do concurso público insculpida no artigo 37, II, da CF/88.

Aliás, no julgamento das contas do Legislativo, referentes ao exercício de 2009 (TC-001092/026/09, DOE-SP de 18-05-11), foi recomendada à Câmara Municipal a adoção de providências para corrigir tal impropriedade. Em face disso, o Chefe do Legislativo à época, instaurou o procedimento administrativo nº 235/12, a fim de contratar uma empresa especializada para realização de estudo de reestruturação de cargos da Câmara Municipal, porém achou por bem não fazê-lo no ano de 2012, uma vez que não seria o momento adequado em razão do número de cadeiras de Vereadores, que saltou de 16 (dezesesseis) para 19 (dezenove) já para o exercício de 2013.

Considerando que a providência adotada pelo Responsável restou infrutífera, diante do recomendado por esta Corte, **advirto** o Legislativo para que proceda, imediatamente, à readequação de seu Quadro de Pessoal, atentando às regras constitucionais sobre a matéria, dentre elas o princípio da proporcionalidade, conforme, inclusive, entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 365.368 AGR/SP¹⁷, de forma, ainda, a priorizar a admissão de servidores em caráter permanente, por meio de concurso público, e manter em seus quadros somente empregados comissionados, cujas funções “*destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento*”, sob pena de ficarem suas futuras contas sujeitas a juízo de irregularidade, sem prejuízo de apenação do Responsável.

No tocante ao pagamento de Adicional de Nível Universitário,

¹⁷ “EMENTA: AGRADO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - **Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local.** III - Agravo improvido. (RE 365368 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 22/05/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00049 EMENT VOL-02282-08 PP-01545 RTJ VOL-00204-01 PP-00385).” (g.n.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



noto que o *caput*, do artigo 148, da Lei Complementar municipal nº 64/02 (Anexo II), estabelece que “*o adicional de nível universitário (n.u.) será devido a todo servidor público municipal que comprove ter concluído curso superior por meio do respectivo diploma de curso superior (3º grau), devidamente registrado no Ministério da Educação*”. (Grifei).

Entendo que assiste razão à Fiscalização ao contestar a gratificação de nível universitário aos servidores cujo cargo já se exige diplomação em grau superior, pois, além de redundante, a concessão do benefício, neste caso, perde seu verdadeiro intuito, qual seja motivar os servidores ocupantes de cargos de nível fundamental ou médio a incrementar suas formações escolares. Assim, reitero a recomendação ao Legislativo, exarada no julgamento das contas correspondentes ao exercício de 2011 (TC-002860/026/11, DOE-SP de 11-06-14), no sentido de que reveja as concessões da referida gratificação, evitando reincidência que possa macular suas contas futuras.

Relativamente ao cargo em comissão de Auxiliar Administrativo, cujo provimento não está previsto na Lei municipal nº 2.813, que dispõe sobre a reorganização administrativa da Câmara Municipal, entendo solvida a questão diante da exoneração do ocupante do referido posto de trabalho por meio da Portaria nº 44/14 (fl. 166) e do informado pela própria Origem no sentido de que “*a Lei Municipal nº 2.813/10 não previu o cargo de auxiliar administrativo, sendo certa sua extinção tão logo constatada sua vacância*” (fl. 142).

No que diz respeito ao “**Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal**”, a entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP deve ser sempre combatida, a fim de evitar prejuízos à Fiscalização. Assim, **advirto** o Legislativo para que cumpra, rigorosamente, os prazos para o envio de dados a esta Corte por meio eletrônico, conforme fixado pelas Instruções nº 02/2008, e **alerto** ao atual Presidente da Câmara de que a repetição das falhas apontadas nestes autos poderá ensejar a reprovação das contas seguintes, bem como a aplicação de multa ao Responsável, nos termos previstos pelos artigos 33, § 1º¹⁸, e 104, VI¹⁹, da Lei Complementar estadual nº 709/93.

¹⁸ “Artigo 33 – (...)”

§1º - O Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas, no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feitas em processo de tomada ou prestação de contas.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



No tocante ao “**Julgamento das Contas do Poder Executivo**”, não se questiona aqui as competências constitucionais do Legislativo, e sim o necessário atendimento aos princípios da motivação dos atos públicos e da transparência. Assim, **recomendo** à Câmara Municipal que, doravante, justifique suas decisões, principalmente quando denegar os pareceres prévios emitidos por este Tribunal de Contas em relação às contas anuais do Executivo local.

2.3 Os Expedientes anexos, TC-002551/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e TC-014500/026/12, tratam de assuntos abordados no relatório da Fiscalização e serviram de subsídio para o exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.4 Diante do exposto, voto pela **regularidade** das contas da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba, exercício de 2012, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar estadual nº 709/93, com as **determinações, recomendações e alerta** lançados no corpo deste voto.

Em consequência, com base no artigo 35 do referido diploma legal, dou quitação ao Senhor Roque Levi Santos Tavares, Responsável pelas presentes contas.

Determino, ainda, seja encaminhado ofício ao atual Presidente da Câmara, com cópia da presente decisão.

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

Sala das Sessões, 07 de outubro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹⁹ “Artigo 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por: (...)

VI - reincidência no descumprimento de determinação ou instruções do Tribunal de Contas.”