**PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 11/07/2017 – ITEM 17**

**TC-002917/026/14**
**Câmara Municipal:** Restinga.
**Exercício:** 2014.
**Presidente da Câmara:** Dejair Ferreira de Freitas e Fernando Costa.
**Períodos:** (01-01-14 a 30-06-14) a (01-07-14 a 31-12-14).
**Acompanha:** TC-002917/126/14.
**Procurador de Contas:** Élida Graziane Pinto.
**Fiscalizada por:** UR-17 DSF-I.
**Fiscalização atual:** UR-17 DSF-I.

**RELATÓRIO**

Em julgamento as contas da **Câmara Municipal de Restinga,** relativas ao **exercício de 2014.**

Ao concluir o Relatório, a Unidade de Fiscalização constatou as seguintes ocorrências:

**PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS -** a audiência para debater a LOA foi realizada intempestivamente, apenas no exercício de 2014, sendo registrado em ata que devido ao atraso na elaboração da proposta, não havia tempo hábil para incluir novas solicitações; a LDO e a LOA do exercício em análise foram elaboradas com atrasos, respectivamente em 19 e 16/05/2014.

**CONTROLE INTERNO –** falta de regulamentação, lacuna que desatende ao artigo 74 da Constituição Federal.

**HISTÓRICO DOS REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS -** devolução de duodécimos a maior, demonstrando gestão orçamentária e financeira inadequada, tendo em vista a insuficiência de recursos para saldar os restos a pagar em 31/12/2014, contrariando o disposto no § 1º, do artigo 1º da LRF (reincidência[1]).

**RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL -** aumento do Déficit Financeiro de 263,45%, em relação ao exercício anterior.

**ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL -** disponibilidade de caixa insuficiente em 31/12/2014 para cobrir despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Presidente da Câmara.

**SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS –** falta de apresentação da totalidade das declarações de bens dos agentes políticos, em desacordo com o disposto na Lei 8.429/92.

**PAGAMENTO DE PLANO DE SAÚDE –** efetuados pela Câmara à Unimed, em especial aos agentes políticos, configurando *"outra espécie remuneratória"*, em afronta às disposições do artigo 39, § 4º, da Constituição Federal; falta de demonstração da forma como ocorreu a contratação com a Unimed e de apresentação do contrato

[1] Objeto de recomendação nas decisões das prestações de contas dos exercícios de 2009 e 2012.

administrativo firmado, em detrimento às disposições da Lei 8.6666, de 1993.

**ENCARGOS - RGPS (INSS) –** falta de apresentação das guias comprobatórias dos recolhimentos das Contribuições Previdenciárias do empregador e do repasse à Previdência Social do empregado; dívida de R$ 92.464,12, referente às despesas com Contribuições Previdenciárias e retenção da quantia de R$ 50.735,18, ambas referentes às competências do exercício de 2014, as quais não foram repassadas à Previdência no prazo e na forma legal; saldo devedor de R$ 1.747,16, referente a parte dos valores das competências dos meses de março a junho do FGTS e à totalidade dos meses de julho a setembro, dezembro e 13º (décimo terceiro) salário do exercício de 2014.

**REGIME DE REEMBOLSO -** despesas com viagens efetuadas sob regime de reembolso, contrariando os artigos 60 e 68 da Lei n.º 4.320/64; nos moldes como ocorreram às prestações de contas para ressarcimentos aos agentes políticos de despesas com viagens, não há como garantir a segurança, transparência e finalidade pública dos gastos; mostraram-se irregulares e passíveis de devoluções os pagamentos efetuados pela Câmara Municipal, no valor total de R$ 63.638,30, referentes ao reembolso de despesas com viagens, em

razão da falta de transparência nas prestações de contas, de motivação para as viagens e de evidência material de que os gastos visaram ao interesse público (reincidência[2]).

**BENS PATRIMONIAIS –** falta do levantamento geral dos bens móveis, desatendendo ao artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64, bem como deixando de atender às boas práticas do controle interno, em que o monitoramento da localização e estado dos bens se mostra essencial; consequentemente o saldo do Ativo Imobilizado presente no Balanço Patrimonial não é confiável, fidedigno e útil, atributos qualitativos essenciais às informações contábeis.

**FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS - FALHAS DE INSTRUÇÃO –** realização de diversas contratações diretas, sem a formalização dos processos de dispensa de licitação; falta de realização das cotações de preços junto ao mercado, em detrimento às disposições da Lei 8.666/93; contratação de empresa fornecedora de vale alimentação sem licitação, em desatendimento à Lei n.º 8.666/93, bem como ao inciso XXI, do art. 37 da CF/88 (reincidência[3]).

[2] Apontamento nos relatórios das contas de 2011 (TC-2924/026/11), 2012 (TC-2615/026/12) e 2013 (TC-512/026/13). Aliás, tal irregularidade foi determinante para a rejeição das contas do Legislativo, referentes ao exercício de 2011 (DOE-SP de 08-04-14), com determinação, inclusive, para a restituição aos cofres públicos do valor despendido.

[3] Apontamento e recomendação no julgamento das contas do exercício de 2011 (TC-2924/026/11), para que observe a Deliberação TC-A-021851/026/12 deste E. Corte de

**EXECUÇÃO CONTRATUAL –** falta de evidenciação de qualquer tipo de prestação dos serviços pactuados; não há relatórios ou outros tipos de documentos que façam prova, razão pela qual está sendo proposta a devolução dos valores despendidos.

**ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS –** falta de criação do Serviço de Informação ao Cidadão, em desrespeito à Lei nº 12.527/11.

**QUADRO DE PESSOAL –** falta de regulamentação das atribuições dos cargos em comissão, não sendo demonstrado se as funções desempenhadas se coadunam com as de direção, chefia e assessoramento; o requisito de escolaridade exigido para o cargo em comissão de Assessor Administrativo não se coaduna, a princípio, com as funções de direção, chefia e assessoramento de uma Câmara Municipal; os cargos em comissão ocupados correspondem a 80% do total de vagas preenchidas (reincidência[4]).

Contas, que dispõe sobre a contratação de empresas prestadoras de serviços para fornecimentos de vales alimentação e refeição.

[4] Recomendação do Conselheiro Dr. Robson Marinho, no julgamento do TC-2266/026/10 e determinação em processo de minha Relatoria, na decisão do TC-2924/026/11, para a imediata reestruturação do quadro de pessoal, nos termos do artigo 37, II e V, da Lei Maior, a fim de que as atividades operacionais, inclusive contábeis e de secretaria, sejam executadas por servidores efetivos.

**ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL -** entrega intempestiva de 44 documentos e/ou informações ao Sistema Audesp, o que representa 67,69% do total referente ao exercício de 2014 (65), assunto tratado nos autos TC-80/017/14; em razão dessa intempestividade, não foi possível, em tempo hábil, a emissão de alertas à Prefeitura, em especial, daqueles relacionados às restrições fiscais de último ano de mandato; desatendimento às recomendações feitas por esta E. Corte decorrentes da análise das contas do exercício de 2011.

**EXPEDIENTE - TC-2917/126/14 -** trata do acompanhamento da gestão fiscal.

Após regular notificação, houve apresentação de defesa às fls. 49/53, acompanhada de documentação.

ATJ, sob os aspectos de ordem econômica, sublinhou que houve déficit financeiro, resultado econômico negativo, destacando decréscimo patrimonial de 2,73% em relação ao exercício de 2013, fatores contudo não prejudiciais às contas. O resultado da execução foi equilibrado, sendo a diferença restituída ao Poder Executivo (fl.14).

Acolheu as justificativas apresentadas quanto ao suscitado descumprimento do art. 42 da LRF, isso porque a maioria

dos valores inscritos em restos a pagar referem-se a parcelamentos de dívidas perante o INSS e de recolhimento de FGTS, não configurando assunção de despesas no término do mandato do Chefe do Legislativo. Ressaltou que a questão foi relevada nas contas do exercício de 2012, sendo recomendada apenas a inclusão de notas explicativas nos balanços, providência não adotada em razão da falta de tempo hábil, tendo em vista a publicação do julgamento das referidas contas ter ocorrido somente em 10/02/2015.

Concluiu no sentido da regularidade das contas.

Sob a visão jurídica, a Assessoria Técnica registrou que as justificativas não foram hábeis para regularizar os gastos a título de reembolsos de despesas desproporcionais e inadequados junto à Edilidade, os quais devem ser ressarcidos ao erário, no valor de R$ 64.050,30 (fls. 22/24).

No tocante ao Quadro de Pessoal, acompanhou as impugnações realizadas pela Fiscalização quanto aos cargos comissionados.

Concluiu, com o aval de sua Chefia, pela irregularidade das contas da Câmara Municipal de Restinga, relativas ao exercício de 2014.

O d. Ministério Público de Contas não destoou e considerou que as contas do Legislativo de Restinga devem ser desaprovadas pelos seguintes motivos: falta de regulamentação do controle interno; composição do Quadro de Pessoal por maioria de cargos em comissão (80%); falta de formalização das atribuições dos cargos de Diretor de Secretaria e Assessor Jurídico; exigência de escolaridade mínima apenas no nível fundamental para o cargo comissionado de Assessor Administrativo, descaracterizando a atribuição de assessoramento, além de outras falhas relacionadas à fl. 128, que reforçam o juízo desfavorável.

SDG acompanhou o d. MPC, opinando pela irregularidade das contas da Câmara de Restinga.

O interessado foi intimado em duas oportunidades (DOE de 16/03/2017 e por ofício), em face da Deliberação TC-A-43.579/026/08, mas deixou de empreender o recolhimento dos valores despendidos com despesas de viagens dos agentes políticos por meio de desembolso, mediante prestações de contas precárias quanto à segurança, transparência e finalidade pública dos gastos, alcançando a quantia de R$ 64.050,30.

É o relatório.

**E**

**VOTO**

A despesa total do Legislativo (6,28%) e os dispêndios com folha de pagamento (49,75%) atenderam às determinações estabelecidas no artigo 29-A, inciso I, § 1º, da Constituição Federal e os gastos com pessoal (2,52%) observaram ao disposto no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/00.

Inicialmente, destaco grave impropriedade apurada no exercício em apreço, que por si só enseja o julgamento pela irregularidade das contas. Trata-se da falta de recolhimento das contribuições previdenciárias do empregador e do repasse à Previdência Social das contribuições retidas dos empregados, caracterizando possível apropriação indébita, bem como falta de comprovação dos recolhimentos das parcelas devidas ao FGTS.

No ensejo, verificou-se que a Câmara empenhou e deu por liquidada a quantia de R$ 93.109,80, referente a tais despesas das competências do exercício de 2014, porém somente sendo pago R$ 645,68.

Em sua defesa, a Edilidade apresentou cópias das guias de recolhimento comprovando o efetivo pagamento, contudo somente no exercício de 2015; ainda assim, os comprovantes

totalizam em valores originais, o montante de R$ 47.910,35, inferiores aos indicados no Relatório de Fiscalização.

Como bem ressaltou SDG, os recolhimentos apresentados indicam apenas pretensa regularização de contribuições devidas ao INSS, por meio de medidas adotadas no exercício subsequente e que não beneficiam a gestão em exame, por se tratar de providência *à posteriori,* com a incidência de encargos moratórios em prejuízo aos cofres públicos.

Ocorre, entretanto, que a respeito do assunto foi recentemente editada a Medida Provisória nº 778, de 16 de maio de 2017, que assim estabelece em seu artigo 1º:

> *"Art. 1º Os débitos junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações públicas, relativos às contribuições sociais de que trataram as alíneas "a" e "c", do parágrafo único, do artigo 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias, vencidos até 30 de abril de 2017, e os de contribuições incidentes sobre o décimo terceiro salário, constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, poderão ser pagos em até duzentas parcelas, conforme o disposto nesta Medida Provisória."*

Assim, diante da possibilidade de quitação dos débitos relativos às contribuições sociais devidas à Secretaria da

Receita Federal e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, inclusive pelos municípios, entendo que referida impropriedade pode ser afastada, já que os *pedidos de parcelamento de que trata o art. 1º deverão ser formalizados até 31 de julho de 2017 (sic),* conforme art. 6º da referida Medida Provisória. Dessa forma, determino o acompanhamento por parte da Fiscalização das providências adotadas pela Administração sobre referidos débitos, especialmente a adesão aos parcelamentos ou de eventuais alterações que venham a ser praticadas em razão dos termos da referida MP nº 778/17.

A despeito dos aspectos positivos consignados e do afastamento da questão da falta de recolhimento dos encargos sociais, tenho que a gestão orçamentária e financeira da Câmara de Restinga tem se mostrado reiteradamente inadequada, prejudicando a regularidade das contas em exame, consoante apontamentos efetuados desde a apreciação das contas do exercício de 2009[5].

Nesse contexto, acolho o posicionamento de SDG, no sentido de que tal fato é evidenciado pela deficiência na programação financeira e nos cronogramas de desembolso, refletida na prática recorrente de devolução de recursos aos cofres municipais em detrimento do pagamento de despesas inscritas em restos a

[5] 2009 (TC-1156/026/09; 2010 (TC-2266/026/10); 2011 (TC-2924/026/11); 2012 (TC-2615/026/12)

pagar, resultando em insuficiência financeira para saldar os compromissos assumidos (art. 42 da LRF), além de seguidos déficits financeiros e reflexos nas variações patrimoniais (resultado econômico), auferindo-se resultados negativos, com consequente redução do saldo patrimonial.

Acresçam-se também ao quadro desfavorável das contas os gastos impugnados pela Fiscalização referentes ao processamento das despesas com viagens dos agentes políticos, alcançando no exercício o montante de R$ 64.050,30, por meio de Regime de Desembolso, mediante prestações de contas precárias, sem garantia da segurança, transparência e finalidade pública dos gastos, em desatendimento às normas estabelecidas na Lei Federal nº 4.320/64 e às diretrizes prescritas na Deliberação exarada no TCA-42.975/026/08 e no Comunicado SDG nº 19/2010.

Cumpre consignar, ainda, que o gestor não procedeu à devolução das quantias impugnadas, embora tenha sido intimado a fazê-lo em duas oportunidades uma delas mediante despacho publicado no DOE de 16/03/2017.

Considero igualmente que remanesce impropriedade grave que se mostra suficiente para determinar a irregularidade das contas, sobretudo pela reiterada prática e

reincidência, em desatendimento às recomendações exaradas em julgamentos anteriores.

Trata-se do preenchimento de **80%** do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Restinga por servidores ocupantes de cargos em comissão[6], em detrimento daqueles de provimento efetivo, além do que as atribuições de tais cargos não possuírem as características de direção, chefia e assessoramento, nos termos dos incisos II e V, do artigo 37 da Constituição Federal.

Ademais, como bem ressaltou a Fiscalização, as irregularidades no Quadro de Pessoal do Legislativo vêm reiteradamente constituindo motivo de observações e recomendações por este Tribunal, desde a apreciação das contas do exercício de 2010[7].

Nesse sentido, deve o Administrador observar o princípio da proporcionalidade e readequar o Quadro de Pessoal da Câmara, diminuindo a quantidade de cargos comissionados e privilegiando o provimento de cargos efetivos por meio de concurso

6

| Natureza do | Existentes | | Ocupados | | Vagos | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Cargo/emprego | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 | 2013 | 2014 |
| Efetivos | 1 | 2 | 1 | **1** | - | 1 |
| Em comissão | 4 | 4 | 4 | **4** | - | - |
| Total | **5** | **6** | **5** | **5** | **-** | **1** |

[7] TC-2266/026/10 – 2ª CM – sessão de 27/11/2012 – Conselheiro Robson Marinho; TC-2924/026/11 – Sessão Plenária de 08/10/2014 – Cons. Dimas Eduardo Ramalho; TC-2615/026/12 – 2ª CM de Sessão de 16/09/2014 – Cons. Sidney Estanislau Beraldo.

público e, sobretudo, aos comissionados que continuarem no Legislativo após a devida readequação do quadro, imediatas providências para a exigência de escolaridade em nível superior, em cumprimento ao Comunicado SDG nº. 32/2015[8].

Por fim, determino que os pagamentos suplementares efetuados pela Câmara Municipal à Unimed, tendo como beneficiários os senhores Vereadores, sejam cessados imediatamente, por constituírem afronta ao artigo 39, parágrafo § 4º, da Constituição Federal, que dispõe que os agentes políticos serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedados quaisquer outras formas de complementação, tais como gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Nessas condições e acolhendo as manifestações da Assessoria Técnica (Jurídica e Chefia), d. MPC e SDG, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Complementar nº 709/93, **julgo irregulares as contas da Câmara Municipal de Restinga, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

[8] 8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos, especialmente os em comissão exclusivos de nível universitário.

Nos termos da Deliberação constante do TC-A-43.579/026/08, condeno solidariamente os ordenadores das despesas, Dejair Ferreira de Freitas, período de 01/01 a 30/06/2014 e Fernando Costa, período de 01/07 a 31/12/2014, responsáveis pela gestão de 2014, à devolução aos cofres municipais do montante relativo ao processamento de despesas com viagens dos agentes políticos, por meio de regime de desembolso, mediante prestações de contas precárias quanto à segurança, transparência e finalidade pública dos gastos, no valor de R$ 64.050,30 (fls. 22/25), devendo atualizar as quantias até a data do efetivo pagamento (variação acumulada do IPC-FIPE), bem como encaminhar a este Tribunal os comprovantes de recolhimento.

Após o trânsito em julgado, notifiquem-se os responsáveis, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93.

Na ausência de restituição de valores, proceda-se na conformidade do item 2 da referida Deliberação.

Por derradeiro, recomende-se ao atual Administrador o que segue: realize tempestivamente as audiências públicas; aprove sem atrasos as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Orçamentária (LOA); regulamente o sistema de Controle

Interno; regularize definitivamente a devolução dos duodécimos e a insuficiência financeira para cobertura dos restos a pagar, com reflexos diretos no resultado financeiro; cumpra doravante o art. 42 da LRF; regularize definitivamente a questão da falta de apresentação das declarações de bens da totalidade dos agentes políticos; cesse os pagamentos suplementares de planos de saúde aos agentes políticos; regularize os recolhimentos dos encargos sociais; promova a regularização definitiva dos gastos com despesas de viagens, observando, com rigor, aos termos definidos no Comunicado SDG nº 19/2010 e nos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/64; regularize o quadro de pessoal, de modo que a quantidade de comissionados seja exceção, bem como defina formal e legalmente as atribuições dos cargos em comissão, passando inclusive a exigir escolaridade compatível para os ocupantes, nos termos do Comunicado SDG nº. 32/2015; evite fracionamento de despesas; ateste formalmente o recebimento dos serviços contratados pela Câmara; crie o Serviço de Informação ao Cidadão; encaminhe tempestivamente as informações e documentos necessários ao Sistema Audesp; e, por fim, cumpra as recomendações do Tribunal.

**RENATO MARTINS COSTA**
**CONSELHEIRO**