

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO: 05/03/2024

84 TC-004866.989.22-1

Câmara Municipal: Vargem.

Exercício: 2022.

Presidentes: Denise Rodrigues e Roberta de Souza Bueno de Oliveira.

Períodos: (01-01-22 a 07-01-22) e (08-01-22 a 31-12-22).

Advogado(s): Vitor Augusto Funck de Lima (OAB/SP nº 386.772).

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-3.

Fiscalização atual: UR-3.

(GC DER-50)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. PAGAMENTO INDEVIDO DE GRATIFICAÇÃO POR FUNÇÃO. DETERMINAÇÃO PARA SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS. FALHAS NAS DESPESAS POR REGIME DE ADIANTAMENTO, NA LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS, NO SETOR DE PLANEJAMENTO E NO CONTROLE INTERNO. NÃO ATENDIMENTO DE RECOMENDAÇÕES. RELEVAMENTO. REGULAR, COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais do exercício de **2022**, da **CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM**.

1.2. Após inspeção “*in loco*”, a fiscalização da **Unidade Regional de Campinas – UR-3** elaborou relatório constante do evento 28.40, cuja conclusão aponta as seguintes ocorrências:

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO

→ Falta de indicadores transparentes e claros entre os resultados dos programas e das metas das ações, bem como a falta de coerência entre as metas e a própria ação realizada. Tal fato denota a necessidade de aprimoramento na elaboração do planejamento dos programas e das ações do órgão;

A.3. CONTROLE INTERNO

→ Em que pese a existência do Sistema de Controle Interno verificamos que, na prática, há apenas a elaboração de relatórios periódicos formais (quadrimestrais), que trazem dados estatísticos sobre a situação do órgão;

→ Não constatamos a existência de apontamentos de irregularidades, propostas de implementação de procedimentos, ou outras condutas que denotem a atuação de fato do Controle Interno nos processos de licitações e contratos, admissão de pessoal, contabilidade, dentre outros;

- O Sistema de Controle Interno não possui dotação específica para o desempenho de suas funções;
- Não é elaborado o planejamento de roteiros de acompanhamento do Sistema de Controle Interno, consubstanciados em planos anuais ou plurianuais (Planos de Trabalho);
- O Sistema de Controle Interno não possui autonomia total para comunicar ao Tribunal de Contas e/ou Ministério Público, no caso de não atendidas as recomendações exaradas ou no caso de identificação de irregularidade no âmbito da Administração Pública;

B.5.1.3. DA GRATIFICAÇÃO POR FUNÇÃO

- Falta de critério técnico e objetivo para definição dos percentuais de gratificação a serem concedidos, em descumprimento à Jurisprudência deste Tribunal e do TJSP;
- O valor total pago a título de gratificações equivaleu a 5,82% da despesa anual da Câmara Municipal em 2022, que foi de R\$ 1.093.087,87;

B.6.2. DOS ADIANTAMENTOS

- Falhas nos processos de adiantamento nº 05/2022, 06/2022 e 07/2022 (Falha reincidente e já objeto de recomendação deste Tribunal);
- A Câmara manteve a prática, ao longo do exercício de 2022, da realização de despesas com combustível utilizando-se recursos de adiantamento. Destaca-se que o regime de adiantamentos se configura como uma excepcionalidade, sendo que a forma mais adequada para a aquisição de combustíveis, s.m.j., deveria ser através da observação do rito ordinário de despesa, seguindo os ditames previstos na Lei Federal nº 8.666/93;

B.6.3. TESOURARIA

- A fiscalização constatou que a função de tesoureira foi exercida pela servidora ocupante do cargo efetivo de Recepcionista, com formação em grau de ensino médio, que a desempenha de forma gratificada;

PERSPECTIVA C: ANÁLISE DE CONTRATAÇÕES

- Verificamos que não constavam nas notas fiscais a formalização adequada da liquidação da despesa, especialmente com a necessária identificação do servidor responsável, contendo nome, cargo e assinatura; e

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

- Desatendimento a recomendações do Tribunal de Contas.

1.3. Regularmente notificadas nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 709/93 (evento 36), as responsáveis apresentaram suas justificativas (evento 47).

1.4. O Ministério Público de Contas manifestou-se pela **irregularidade** das Contas (evento 54).

1.5. A análise das contas antecedentes tem histórico positivo¹.

2020	-	TC-003835.989.20-3	Regularidade, com recomendações	DOE 16/03/2023
2019	-	TC-005487.989.19-6	Regularidade, com recomendações	DOE 14/07/2022
2018	-	TC-005146.989.18-1	Regularidade, com recomendações	DOE 28/10/2020

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais da **CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM**, relativas ao exercício fiscal de **2022**.

2.2. A instrução indica que os atos de gestão foram praticados em conformidade com os limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Os repasses financeiros ocorreram no montante de R\$ 1.187.642,00 (um milhão, cento e oitenta e sete mil, seiscentos e quarenta e dois reais), o mesmo da previsão orçamentária final, com a devolução de duodécimos de R\$ 94.554,13 (noventa e quatro mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e treze centavos), correspondente a 7,96%.

A Fiscalização atestou que os resultados econômico e patrimonial foram positivos, e constatou, sob amostragem, a regularidade dos recolhimentos dos encargos sociais devidos no exercício.

Quanto aos limites Constitucionais e legais, foram observadas as regras contidas nos arts. 29, VI e VII, 29-A, *caput* e §1º, e 37, XI, todos da Constituição Federal, e art. 20, III, “a”, da LRF.

Além desses aspectos formais e fiscais, constato que a instrução do feito caminhou no sentido da aprovação dos demonstrativos, em razão das impropriedades listadas não terem provocado desequilíbrio nas contas.

2.3. Assim como em exercícios anteriores, a equipe técnica promoveu críticas ao pagamento de Gratificação por Função sem critérios objetivos de concessão dos percentuais, sem relação direta com o trabalho adicional efetivamente realizado pelo servidor, e atreladas ao vencimento e não à natureza das atribuições assumidas, em ofensa aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência.

Vantagens pecuniárias concedidas na forma de gratificações não

podem ser meras liberalidades da Administração, tão pouco serem utilizadas para majorar a remuneração dos servidores, pois somente devem se materializar pela caracterização de condições anormais ou circunstâncias fáticas específicas para sua incidência.

A concessão de gratificações por função deve estar embasada em critérios objetivos, respaldados por justificativas técnicas, em percentuais comedidos, e corresponder direta e proporcionalmente ao acréscimo das novas atribuições.

Foi nesse sentido que externei meu posicionamento sobre o tema, quando relatei os votos referentes às contas anuais do exercício de 2020 da Câmara Municipal de Bastos (TC-003393.989.20-7), e de 2016 da Edilidade de Hortolândia (TC-004558.989.16-6), e nesse sentido também existem outros precedentes desta Corte (TC-006168.989.16-8 e TC-004546.989.16-1).

Destaco que o apontamento esteve presente no julgamento das contas anuais dos exercícios de 2019 e 2020, quando foi relevado ou foi objeto de recomendação (TC-005487.989.19-6 e TC-003835.989.20-3, respectivamente).

Em sua manifestação, a Origem afirmou que as funções gratificadas serão incorporadas a determinados cargos efetivos em futura reforma administrativa, que o quadro de pessoal é reduzido, faltando servidores com atribuições exclusivas para determinadas áreas, e que se trata de funções efetivamente realizadas.

Tendo em vista que a Origem foi alertada pela primeira vez a respeito da impropriedade em 14/07/2022, quando da publicação do resultado do julgamento das contas de 2019 (TC-005487.989.19-6), entendo que nesse momento a falha pode ser relevada.

Ainda assim, **determino** à Câmara que providencie a imediata suspensão dos pagamentos das gratificações, e que adote as providências necessárias para a implementação da mencionada reforma administrativa, promovendo as alterações legislativas necessárias para adequar a concessão e o pagamento de verbas aos princípios constitucionais e à jurisprudência

deste Tribunal, nos termos aqui abordados.

A Fiscalização deverá acompanhar a efetivação das medidas anunciadas quando da realização do próximo roteiro.

Determino, ainda, o envio de ofício com as cópias do presente voto e da instrução da Fiscalização para o Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento e eventuais providências que entender necessárias.

2.4. Em que pesem as alegações de defesa, também **recomendo** que a Edilidade corrija as falhas levantadas pela equipe técnica relacionadas às despesas em regime de adiantamento, como a não comprovação da devolução de saldo não utilizado e a realização de despesas com combustível sem as devidas justificativas, habitualidade e notas fiscais ilegíveis, com informações incompletas e com data divergente da viagem.

2.5. A Fiscalização mais uma vez registrou que a função de tesoureiro é exercida por servidora ocupante do cargo efetivo de recepcionista, com formação escolar de nível médio, desempenhando as atividades de forma gratificada, por outro lado, em verificações por amostragem, não encontrou irregularidades nas rotinas do setor.

A Câmara informa que na reforma administrativa noticiada anteriormente, a função será designada a um cargo de analista legislativo, com atribuições e requisitos de investidura adequados para o exercício das atividades correspondentes.

Assim, deverá a equipe técnica acompanhar a situação da matéria no próximo roteiro.

2.6. Quanto às falhas levantadas nos setores de planejamento e do controle interno, cabe **recomendação** para o seu aprimoramento, em atenção à legislação pertinente, visando maior efetividade em suas ações.

No Relatório de Atividades do Legislativo foi verificada a ausência de indicadores que relacionassem com clareza as metas estabelecidas e os resultados alcançados em alguns programas e ações, e, também, a falta de

coerência entre algumas ações e suas metas.

O documento deve ser elaborado com mais detalhes e maior cautela, apresentando informações coerentes, o que motiva **recomendação** nesse sentido.

Alerto que a harmonia dos indicadores e metas estipuladas, com a execução dos programas e ações definidos nas peças de planejamento, é essencial para a avaliação da eficiência e efetividade da administração, em observância ao que estabelece o artigo 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/00.

2.7. Quanto às falhas constatadas na liquidação das despesas, referentes a falta de formalização do recebimento do bem, mercadoria ou serviço, através de assinatura e identificação do responsável nas notas fiscais selecionadas por amostragem, **determino** que a Origem providencie a imediata correção.

2.8. Com relação ao não atendimento das **recomendações** deste Tribunal, cabe reiterar o comando para que sejam obedecidas as normas desta Corte, bem como adotadas medidas de ajustes e correções necessárias para regularização de todos os apontamentos realizados em exercícios anteriores e no atual.

2.9. Diante do exposto, **VOTO** pela **REGULARIDADE, com recomendações e determinações**, das contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM**, relativas ao exercício fiscal de **2022**, nos termos do art. 33, I, da Lei Complementar nº 709/93, excepcionando eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Em conformidade com dispositivo próprio da mesma Lei, dou **quitação** aos responsáveis e lhes determino, ou a quem lhes haja sucedido, que atentem ao quanto recomendado no dispositivo.

Após o trânsito em julgado:

Remeta-se por **ofício** cópia da presente decisão ao Legislativo de

Vargem para ciência do inteiro teor e cumprimento das seguintes **recomendações**:

- Suspender os pagamentos das gratificações por função, e adotar as providências necessárias para a implementação da mencionada reforma administrativa, promovendo as alterações legislativas necessárias para adequar a concessão e o pagamento de verbas aos princípios constitucionais e à jurisprudência deste Tribunal, nos termos abordados no presente voto;
- Corrigir as falhas levantadas pela equipe técnica relacionadas às despesas em regime de adiantamento;
- Aprimorar os setores de planejamento e do controle interno, em atenção à legislação pertinente, visando maior efetividade em suas ações;
- Elaborar o Relatório de Atividades do Legislativo com mais detalhes e maior cautela, apresentando coerência entre as unidades de medida, indicadores de metas e resultados, e os respectivos programas e ações;
- Providenciar a imediata correção das falhas constatadas na liquidação das despesas (*determinação*);
- Atender as recomendações e determinações deste Tribunal de Contas.

Deverá a fiscalização, durante a próxima auditoria, certificar se a Edilidade concluiu suas medidas e adotou as providências recomendadas.

Determino, ainda, o envio de ofício, com cópia do relatório da fiscalização e deste voto, ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento e adoção das providências que entender necessárias a respeito das gratificações abordadas no item 2.3 deste voto.

Ao final, ao cartório para as providências formais de praxe, procedendo às anotações e promovendo o arquivamento do feito no meio digital adequado.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO