

21-05-24

SEB

83 TC-006530.989.20-1

Câmara Municipal: Vargem.**Exercício:** 2021.**Presidente:** Denise Rodrigues.**Advogado:** Vitor Augusto Funck de Lima (OAB/SP nº 386.772).**Procuradora de Contas:** Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO POR FUNÇÃO. REGULARIZAÇÃO DECORRENTE DE REFORMA ADMINISTRATIVA. DESPESAS COM COMBUSTÍVEL. BAIXO VULTO DA DESPESA. RECOMENDAÇÕES. REGULARIDADE, COM RESSALVAS.

CÂMARA MUNICIPAL DE: VARGEM	População:	10.842
Título	Situação	Ref.
Despesa Total – CF. art. 29-A (3,5 a 7% sobre a receita do ano anterior - RTA)	4,19%	7%
Despesa com folha de pagamento – CF. art. 29-A, § 1º	54,19%	70%
Despesa com pessoal e reflexos – LRF art. 20, III, “a” (RCL)	1,90%	6%
Subsídios dos Agentes Políticos (Presidente) - CF. art. 29, VI (20 a 75% do subsídio dos Deputados Estaduais)	13,44%	20%
Quantidade de Vereadores – CF. art. 29, IV	9	9
Mapa das Câmaras	Situação	Mediana
Despesa liquidada com pessoal e custeio <i>per capita</i>	R\$ 80,12	R\$ 154,70
Relação percentual da despesa sobre a receita própria municipal	23,19%	33,80%
Outros Indicadores		
Duodécimos recebidos	R\$ 970.000,00	
Execução Orçamentária – relação percentual dos duodécimos devolvidos sobre o valor dos repasses financeiros recebidos	R\$ 78.782,96	8,12%
Na hipótese de superestimativa de receitas, o gasto com folha de pagamento superaria o limite de 70% definido no art. 29-A, § 1º da CF?	n/a	
Demais apontamentos		
Recolhimento dos encargos sociais	Em ordem	
Repasses de duodécimos	Sem atrasos/Em ordem	
Pagamento de verba de gabinete ou assemelhada	Não	
Pagamento de sessões extraordinárias	Não	
Quadro de Pessoal – Relação população/vagas providas	1.497	
Quadro de Pessoal – Relação quadro comissionado/vereador	0	
Fiscalizada por UR-03 – Unidade Regional de Campinas ¹		

¹ Localização e Mapa das Câmaras:

ATJ – Irregularidade	MPC – Irregularidade	SDG – Regularidade com ressalvas
----------------------	----------------------	----------------------------------

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame, as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM**, relativas ao exercício de **2021**.

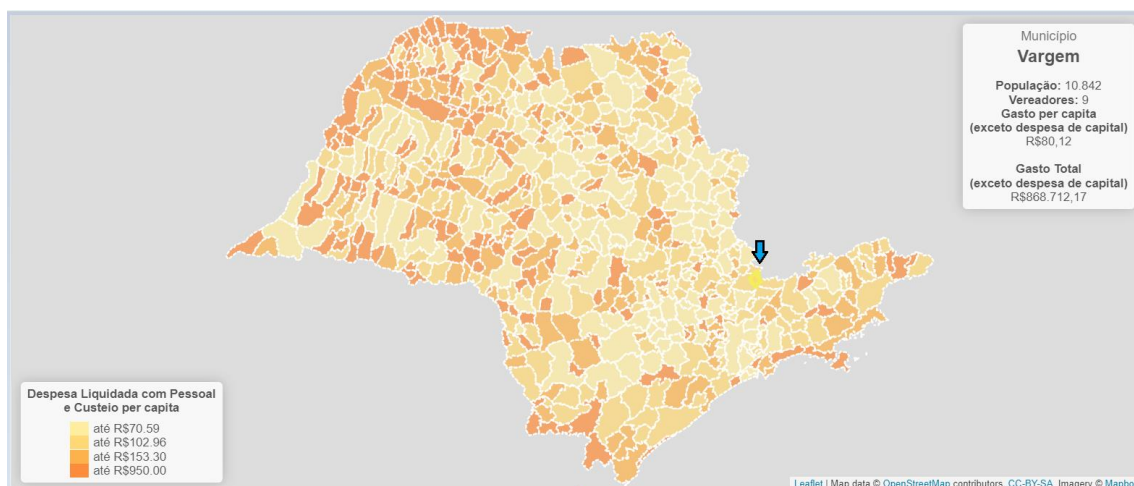
1.2 A **Fiscalização** (evento 36.71) apontou ocorrências, as quais foram respondidas pela **Câmara Municipal de Vargem** (evento 55), na seguinte conformidade:

Planejamento dos Programas e Ações do Legislativo

Apontamento(s): - não se evidencia relação direta entre os indicadores dos programas e as metas das ações, tampouco permite relacionar o resultado alcançado pelas metas descritas com os recursos financeiros utilizados.

Resposta(s): Admitiu que a edilidade “tem encontrado severas dificuldades em elaborar relatórios detalhados que contenham a previsão de metas e programas, bem como os respectivos indicadores para mensurá-los”, haja vista que “referidos parâmetros avaliam a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras e seus gestores, direcionando-se ao Executivo e não ao Legislativo”.

Todavia, pontuou que, ao se comparar os relatórios de atividade de 2020 e 2021, é possível verificar “o cuidado do setor responsável ao inserir dentro das justificativas mais informações para aferimento das condutas realizadas”.



Controle Interno

- Apontamento(s):
- a Câmara Municipal não possui em sua estrutura uma carreira ou cargo específico de Auditor/Controlador Interno ou equivalente, sendo composto por uma única servidora, que acumula outras funções;
 - o responsável pelo Sistema de Controle Interno não possui acesso imediato aos relatórios e decisões deste Tribunal de Contas;
 - não é elaborado o planejamento de roteiros de acompanhamento do Sistema de Controle Interno, consubstanciados em planos anuais ou plurianuais (Planos de Trabalho);
 - não está sendo observado o disposto no artigo 37 da Lei Complementar estadual nº 709/93²;
 - o Sistema de Controle Interno não formaliza a solicitação de documentos em outras áreas do órgão.

Resposta(s): Quanto ao setor ser composto por uma única servidora, que acumula outras funções, justificou que tal se dá “pela estrutura enxuta da Câmara, que de fato impõe a necessidade de se inserir na função um servidor efetivo designado, não justificando mais de 1 para o cumprimento do disposto na Resolução nº 03.2013” [que regulamenta o Controle Interno]. Explicou que, diante do quadro de pessoal existente, apenas duas pessoas possuem o requisito de investidura compatível com a nomeação, o Procurador e o Contador, mas que, “diante da necessária segregação de funções, não podem atuar na respectiva condição de controlador”.

Destacou que foi contratada instituição de ensino para realizar uma reforma administrativa na Câmara³, por meio da qual deverá ser resolvido o cenário verificado no controle interno, inclusive no tocante à necessária capacitação do(a) Controlador(a).

Ressaltou que a servidora responsável pelo controle interno peticionou nos autos do TC [evento 21], tendo conhecimento acerca de toda matéria aqui tratada, “não sendo possível afirmar ausência de conhecimento das decisões e/ou determinações desta respeitada Corte”.

Assumiu que a atuação do controle interno se limita à elaboração de “relatórios periódicos formais (quadrimestrais), que trazem dados estatísticos sobre a situação do órgão”, salientando que o setor “apontou irregularidades em sede de regime de adiantamento, que simplesmente levou à ciência da Autoridade do exercício de 2021 [...] e foi arquivado sem qualquer conduta esperada em relação à necessária devolução de valores”.

² **Artigo 37** - Quando se verificar que determinada conta não foi prestada, que ocorreu desfalque, desvio de bens ou valores públicos ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, as autoridades administrativas, sob pena de responsabilidade e sem prejuízo dos procedimentos disciplinares, deverão tomar imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento e instaurar, desde logo, a tomada de contas, comunicando o fato ao Tribunal de Contas, no prazo de 3 (três) dias.

³ Cópia da documentação nos eventos 55.7 a 55.9.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

Apontamento(s): - resultado econômico negativo no exercício (R\$ 28.162,24).

Resposta(s): Esclareceu que o resultado “guarda relação com a Demonstração de Variações Patrimoniais, que é parte integrante do Balanço Patrimonial por evidenciar as alterações sofridas pelo patrimônio público durante o exercício”.

Gratificação por Função

Apontamento(s): - falta de critério técnico e objetivo para definição dos percentuais de gratificação a serem concedidos;
- pagamento de gratificação por função – em licitação – mesmo sem a efetiva prestação de serviço pelo servidor;
- o valor total pago a título de gratificações equivaleu a 8,36% da despesa anual da Câmara.

Resposta(s): Observou que o critério técnico e objetivo para a definição dos percentuais de gratificação a serem concedidos consta no artigo 3º da Lei municipal nº 789/16 e que a questão já foi enfrentada e afastada no julgamento das contas de 2018.

Quanto ao pagamento de gratificação por função mesmo sem a efetiva prestação de serviço pelo servidor, salientou que, conforme registrado no relatório de fiscalização, “todos os membros da Comissão de Licitação receberam vantagens apenas nos meses de fevereiro a maio de 2021, uma vez que obtiveram benesse a partir da existência real de demanda em face de licitações que ocorriam no órgão”.

Asseverou que a reforma administrativa que se encontra em andamento na edilidade irá “inserir em sua estrutura setores específicos para trabalhos comuns a todo órgão público” e que o número de funções gratificadas será reduzido, na medida em que existirão departamentos estruturados e condizentes com as necessidades e a investidura de servidores por meio de concurso público.

Adiantamentos e Despesas com Combustível

Apontamento(s): - falta de comprovação de pesquisa prévia de preços e de justificativa para as despesas com aquisição de combustível, indevidamente realizadas sob o regime de adiantamento;
- gasto não justificado relativo ao abastecimento realizado em 11/02/2021 (em que não há identificação na nota fiscal em relação à placa do veículo ao qual a aquisição se destinou, sendo o quantitativo adquirido, de 67,84 litros, superior à capacidade do tanque de combustível do único veículo da Câmara).

Resposta(s): Noticiou ter sido constituída Comissão de Sindicância para “averiguar eventuais irregularidades e autoria de servidor em relação à aquisição de combustível de forma estranha e com indícios que implicam aplicabilidade de penalidades em face de descumprimento de deveres dos servidores”.

Em relação à pesquisa prévia de preços, informou que no município o abastecimento de combustível está restrito a apenas 3 (três) estabelecimentos e que a atual Presidência “dará início ao procedimento para início da fase interna em processo licitatório para contratação de posto de combustível”.

Análise das Contratações

Apontamento(s): - contratação direta (com base no inciso XIII do artigo 24 da Lei federal nº 8.666/93) sem que fosse comprovada inquestionável reputação ético-profissional da contratada – haja vista que foi apresentado 1 (um) atestado de capacidade técnica.

Resposta(s): Juntou ao processo inúmeros atestados de capacidade técnica evidenciando a experiência e a reputação ético-profissional da empresa contratada⁴.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

Apontamento(s): - divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema Audesp.

Resposta(s): Sustentou que a questão se encontra sanada, eis que no próprio relatório de fiscalização consta que as incongruências foram corrigidas.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do TCESP

Apontamento(s): - não atendimento integral às recomendações do Tribunal de Contas.

Resposta(s): Ponderou que grande parte das recomendações vem sendo atendida, comunicando as medidas adotadas para cumprimento daquelas ainda pendentes.

1.3 A Assessoria Técnico-Jurídica – por seu segmento de Economia (evento 68) –, a despeito de afastar a crítica sobre o resultado econômico negativo, opinou pela **irregularidade** das contas, na medida em que os apontamentos

⁴ Evento 55.8.

relacionados aos gastos com combustíveis, adiantamentos e quadro de pessoal “podem comprometer a regularidade das contas, eis que foram suscitados prejuízos ao erário que, até a presente data, não foram afastados pela defesa”.

1.4 O Ministério Público de Contas (eventos 73 e 94) manifestou-se também pela **irregularidade** dos demonstrativos, em decorrência de impropriedades relativas: (i) à baixa efetividade do Controle Interno e ao exercício de sua titularidade por servidora ocupante de cargo efetivo de contadora; (ii) à concessão de gratificação por função sem a especificação dos critérios objetivos que determinaram os percentuais fixados e com a efetivação de pagamento mensal e fixo pela realização de atividades transitórias; (iii) à irregular utilização do regime de adiantamento para compra rotineira de combustível e sem comprovação de pesquisa de preços.

1.5 A Secretaria-Diretoria Geral (evento 81), diante do atendimento aos limites constitucionais e legais, bem como das providências regularizadoras noticiadas, opinou pela **regularidade com ressalvas** das contas, com recomendações.

1.6 Contas anteriores:

2018: Regulares, com ressalvas, com advertência para que seja observado o princípio da segregação de funções entre os setores de Contabilidade e Tesouraria; e recomendações para que zele pela veracidade das informações fornecidas a este Tribunal, em atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil; aprimore seus controles internos, em atenção aos princípios da economicidade e transparência, comprovando-se o interesse público atendido pelo gasto com combustíveis; observe as orientações deste Tribunal de Contas, contidas no Comunicado SDG nº 19/2010, quanto ao regime de adiantamentos; na composição da Comissão de Licitação, sejam convocados apenas servidores cuja formação seja compatível com as respectivas atribuições; observe com rigor os dispositivos da Lei nº 8.666/1993 ante situações de dispensa ou inexigibilidade de licitação; atente ao fato de que os ajustes celebrados pela Administração Pública para aquisição de bens ou contratação de serviços estão sujeitos ao regime jurídico administrativo; regularize a questão relativa à investidura na função gratificada de Controlador(a) Interno(a), ou promova as modificações pertinentes em

seus instrumentos normativos (TC-005146.989.18, sob minha relatoria – trânsito em julgado em 24-11-20).

2019: Regulares (TC-005487.989.19, Relator Conselheiro Robson Marinho – trânsito em julgado em 04-08-22).

2020: Regulares, com ressalvas, recomendando o seguinte: aperfeiçoe os critérios de planejamento com indicadores de metas e resultados que possibilitem efetiva aferição das ações legislativas; consolide a atuação do Controle Interno (em obediência aos artigos 70 e 74 da CF/88, observando as instruções no Manual “Controle Interno” desta Corte); reveja os parâmetros de concessão de gratificações de função, com amparo em critérios objetivos e justificativas que autorizem a benesse à luz do princípio da impessoalidade; revise o sistema de adiantamentos para a criteriosa demonstração das despesas, mediante comprovantes e procedimentos que permitam a verificação do interesse público bem assim a compatibilidade de preços pactuados perante a prática de mercado; avalie a sistemática de guarnição de combustíveis, tendo em vista a implantação de efetivo controle dos desembolsos bem assim a atenção ao princípio da economicidade no atendimento das demandas; atenha-se à fidedignidade dos dados inseridos no AUDESP, em respeito aos princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil; cumpra prazos, normativos e orientações dessa Corte (TC-003835.989.20, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues – trânsito em julgado em 12-04-23).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A análise dos autos aponta que a despesa total do Legislativo (R\$ 893.081,68) correspondeu a 4,19% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 21.314.963,11), abaixo, portanto, dos 7% permitidos pelo artigo 29-A, I, da Constituição Federal, considerando o número de habitantes (10.842).

A despesa com folha de pagamento (R\$ 525.668,25), para os fins do § 1º do referido dispositivo constitucional, equivaleu a 54,19% da transferência total da Prefeitura (R\$ 970.000,00), inferior ao limite máximo admitido, de 70%.

Os dispêndios com pessoal e reflexos (R\$ 659.882,53) representaram 1,90% da Receita Corrente Líquida do Município (R\$ 34.681.723,77).

Os subsídios dos agentes políticos foram fixados⁵ pela Resolução nº 01/2020, não se verificando, no período, concessão de revisão geral anual, pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros assemelhados.

Por fim, o resultado patrimonial foi satisfatório e não houve apontamentos relativos a atrasos no recolhimento de encargos, inexistindo óbices à aprovação da gestão também nesses quesitos.

2.2 Diante deste panorama favorável, e já registrando que as contas de 2022, 2020, 2019, 2018, 2017 e 2016 foram julgadas regulares, passo a analisar os apontamentos efetuados no curso da instrução da matéria à luz dos elementos de defesa e das manifestações dos órgãos técnico-opinativos deste Tribunal.

2.3 Quanto ao resultado econômico negativo, acompanho a manifestação favorável da ATJ-Economia, no sentido de que tal se deveu às variações patrimoniais, estando em consonância com o respectivo demonstrativo integrante do Balanço Patrimonial.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro			#NOME?
Econômico	R\$ (28.162,24)	R\$ 109.533,57	-125,71%
Patrimonial	R\$ 958.181,44	R\$ 986.343,68	-2,86%

2.4 No tocante às críticas lançadas acerca do pagamento de gratificação por função, relembro inicialmente que, no voto condutor das contas de 2018 da Câmara de Vargem (TC-005146.989.18, sob minha relatoria), afastei a ausência da base de incidência das gratificações— na medida em que se encontram previstas no artigo 3º da Lei Municipal nº 789/16.

Por outro lado, nas contas de 2020 (TC-003835.989.20, sob relatoria do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues), foram acolhidos os argumentos de defesa e

⁵ Fixados em R\$ 2.000,00 para os Vereadores e R\$ 3.000,00 para o Presidente da Câmara, valores idênticos aos praticados na Legislatura 2016-2020.

determinado que a fiscalização acompanhasse as providências anunciadas – dentre elas a reforma administrativa em curso na edilidade –, e nas contas de 2022 (TC-004866.989.22, sob relatoria do Conselheiro Dimas Ramalho) a questão foi relevada – haja vista que “a Origem foi alertada pela primeira vez a respeito da impropriedade em 14-07-22, quando da publicação do resultado do julgamento das contas de 2019” – com determinação para que a edilidade providenciasse “a imediata suspensão dos pagamentos das gratificações, e que adote as providências necessárias para a implementação da mencionada reforma administrativa”.

Sobre o tema, destaco que a Câmara juntou ao processo cópia do relatório final elaborado pela instituição contratada para a realização da reforma administrativa (FADEP - Fundação para Desenvolvimento do Ensino e da Pesquisa em Direito), na qual há proposta para que seja cessada a concessão da benesse para funções como tesouraria, contabilidade, recursos humanos e gestão de patrimônio⁶.

Verifico que, na instrução das contas de 2023⁷ (TC-005100.989.23, sob a relatoria do Conselheiro Antonio Roque Citadini), foram juntadas ao feito as Resoluções nº 05⁸ e nº 06⁹ (ambas de 21-11-23), nas quais são disciplinadas as hipóteses de concessão de gratificação por função, sendo vedada a percepção de tal benefício para remunerar o mero desdobramento das atribuições do próprio emprego público¹⁰, o que me conduz ao relevamento deste aspecto.

Igualmente releváveis as críticas direcionadas ao controle interno, eis que as competências da área e as condições para investidura de seu responsável se encontram delineadas em referidos normativos.

Todavia, **determino** que a Fiscalização acompanhe e registre em

⁶ Datado de 15-04-22 e juntado no evento 55.9.

⁷ Evento 24.29.

⁸ Dispõe sobre a estrutura organizacional, funções de confiança e funções gratificadas da Câmara Municipal de Vargem. Disponível em: <https://vargem.sp.gov.br/diario-oficial-eletronico/ler/prepara-pdf/660>.

⁹ Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos servidores efetivos da Câmara Municipal de Vargem e dá outras providências. Disponível em: <https://vargem.sp.gov.br/diario-oficial-eletronico/ler/prepara-pdf/660>.

¹⁰ Resolução nº 6:

Art. 5º - (...).

§ 2º É proibida a percepção de gratificação para remunerar o mero desdobramento das atribuições do próprio emprego público, assim como a criação artificial de funções administrativas nos órgãos da Câmara Municipal.

seu relatório de instrução a efetiva implementação das novas normas de estruturação administrativa da Câmara.

2.5 Em relação às despesas com combustível realizadas mediante o regime de adiantamento, considerando o baixo vulto do gasto total no exercício (R\$ 1.888,80¹¹) e daquele relativo ao abastecimento especificamente contestado pela fiscalização (R\$ 312,00¹²), bem como o quanto registrado pela Fiscalização no relatório das contas de 2023¹³ – no sentido de que a Câmara deu efetivo atendimento às recomendações sobre o assunto exaradas nos julgamentos dos demonstrativos de 2018 e 2020, não sendo contestadas despesas dessa natureza nesse exercício – relevo o apontamento.

Mesmo destino deve ser dado aos questionamentos quanto à falta de comprovação da ‘inquestionável reputação ético-profissional’ da FADEP – contratada para elaboração da já mencionada reforma administrativa da Câmara –, eis que foram juntados ao processo inúmeros atestados de capacidade técnica evidenciando a experiência e a reputação da fundação contratada¹⁴.

2.6 Os aspectos relacionados aos tópicos ‘Planejamento dos Programas e Ações do Legislativo’, ‘Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep’ e ‘Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do TCESP’ podem ser alçados ao campo das **recomendações**, que serão especificadas no final deste voto.

2.7 Diante do exposto, voto pela **regularidade, com ressalvas**, das contas da **Câmara Municipal de Vargem**, exercício de 2021, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com a quitação da Responsável, Denise Rodrigues, com base no artigo 35 do mesmo diploma legal.

Em que pese o juízo favorável, **recomendo** ao Poder Legislativo que:

¹¹ Conforme documentos acostados no evento 36.61.

¹² Realizado em 11-02-21 e em que não há identificação na nota fiscal em relação à placa do veículo ao qual a aquisição se destinou, sendo o quantitativo adquirido, de 67,84 litros, superior à capacidade do tanque de combustível do único veículo da Câmara (fl. 2 do evento 36.61).

¹³ Fl. 20 do evento 24.29.

¹⁴ Evento 55.8.

- aprimore a elaboração e o controle dos programas e ações do próprio Legislativo, por meio da identificação de metas, indicadores e unidades de medidas, objetivando mensurar a eficácia da atuação administrativa;
- encaminhe informações fidedignas ao Sistema Audeps; e
- atenda às Instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas.

Encaminhe-se, por ofício, cópia do acórdão e das notas taquigráficas ao atual Presidente da Câmara para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da decisão desta Corte.

A Fiscalização deverá verificar na próxima inspeção a efetiva adoção das medidas noticiadas e recomendadas nos autos.

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

Sala das Sessões, 21 de maio de 2024.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO