

ACÓRDÃO

TC-005253.989.18-0

Câmara Municipal: Tupã.

Exercício: 2018.

Presidente: Valter Moreno Panhossi.

Advogado: Cássio Fernando Fatarelli Lopes de Araújo (OAB/SP nº 326.879).

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalização atual: UR-18.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. REGIME DE ADIANTAMENTO. DESPESAS DESARRAZOADAS COM VIAGENS. INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. QUADRO DE PESSOAL. PERCENTUAL DE CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. GRATIFICAÇÃO PELO COMPARECIMENTO ÀS SESSÕES. NÃO OBSERVÂNCIA AO PRESSUPOSTO MATERIAL DE INSTITUIÇÃO. DETERMINAÇÕES. IRREGULARIDADE.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA a E. Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 12 de abril de 2022, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Presidente e Relator, Antônio Roque Citadini e Edgard Camargo Rodrigues, ante o exposto no voto do Relator, inserido aos autos, nos termos do artigo 33, III, “b” e “c”, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, **julgar irregulares** as contas da Câmara Municipal de Tupã, relativas ao exercício de 2018, sem prejuízo das **determinações** e **recomendações** consignadas no referido voto.

RGC

Determina, por fim, o encaminhamento, por ofício, de cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas ao atual Presidente da Câmara, para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da decisão desta Corte de Contas, bem como ao Ministério Público do Estado para eventuais providências em relação ao descumprimento, pelo Poder Legislativo, da legislação municipal concernente ao percentual de cargos em comissão existentes em seu quadro de pessoal, bem como à legalidade da extensão do auxílio-alimentação aos servidores ativos, nas diversas situações de afastamento, devendo a Fiscalização verificar, na próxima inspeção, a efetiva adoção das medidas noticiadas e determinadas nos autos.

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

Presente o Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Rafael Neubern Demarchi Costa.

Publique-se.

São Paulo, 27 de abril de 2022.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
PRESIDENTE E RELATOR

12-04-22

SEB

62 TC-005253.989.18-0

Câmara Municipal: Tupã.

Exercício: 2018.

Presidente: Valter Moreno Panhossi.

Advogado: Cássio Fernando Fatarelli Lopes de Araújo (OAB/SP nº 326.879).

Procuradora de Contas: Leticia Formoso Delsin Matuck Feres.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. REGIME DE ADIANTAMENTO. DESPESAS DESARRAZOADAS COM VIAGENS. INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. QUADRO DE PESSOAL. PERCENTUAL DE CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. GRATIFICAÇÃO PELO COMPARECIMENTO ÀS SESSÕES. NÃO OBSERVÂNCIA AO PRESSUPOSTO MATERIAL DE INSTITUIÇÃO. DETERMINAÇÕES. IRREGULARIDADE.

População	65.705
Despesa total (artigo 29-A da Constituição - 3,5 a 7% da receita do ano anterior)	5,32%
Despesa com folha de pagamento (artigo 29-A, § 1º, da Constituição - 70% do repasse bruto)	39,17%
Despesa com pessoal e reflexos (artigo 20, III, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)	2,81%
Subsídios dos Agentes Políticos (artigo 29, VI, da Constituição – 20 a 75% do subsídio do Deputado Estadual)	40%
Quantidade de Vereadores (artigo 29, IV, da Constituição)	15
Execução Orçamentária - relação percentual dos duodécimos sobre o valor dos repasses financeiros recebidos	28,06%
Recolhimentos dos encargos sociais	Com apontamentos
Repases de duodécimo	Em ordem
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada	Não
Pagamento de sessões extraordinárias	Não

ATJ: Regularidade

MPC: Irregularidade

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame, as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE TUPÃ**, exercício de **2018**.

1.2 A inspeção *in loco* apontou as seguintes ocorrências (evento 12.51):

a) Planejamento das Políticas Públicas: a audiência pública da discussão do projeto da LDO 2019 foi realizada em dia de semana e em horário comercial, o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate.

b) Fiscalização Ordenada – Transparência: falta de regularização de diversos itens objeto de apontamento na fiscalização ordenada de 2016, a seguir: (i) o *site* não usa URIs¹ para identificar os dados disponibilizados na web; (ii) apesar da criação formal do serviço de ouvidoria, este não foi implantado de forma efetiva, nem há indicação dos meios de acesso e identificação do ouvidor; (iii) ao tentar baixar os arquivos das licitações e contratos, a página eletrônica da Câmara exige que a pessoa física ou jurídica seja cadastrada com usuário e senha, contrariando os artigos 3º, inciso II, e 8º, *caput* e § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/11; (iv) não há divulgação da remuneração dos inativos (cinco aposentados e dois pensionistas) cujos proventos são pagos pela Edilidade; (v) apesar da divulgação das viagens realizadas pelos Vereadores e respectivos valores gastos, não consta o motivo de cada viagem, com o objetivo da missão oficial e relato das atividades nos destinos visitados.

c) Encargos: atraso nos repasses à Prefeitura dos valores retidos dos inativos da Câmara, referentes à contribuição previdenciária ao extinto RPPS, e do Imposto de Renda Retido na Fonte de todos os servidores e inativos, nos meses de novembro e dezembro; descumprimento de advertência deste Tribunal.

d) Regime de Adiantamento: foram gastos R\$ 233.133,11 em viagens de vereadores e servidores destinadas a visitas a parlamentares e Secretarias, despesas que não se coadunam com as funções dos vereadores; desnecessidade de viagens para entrega de ofício pessoalmente, tendo em vista os recursos tecnológicos; na amostra analisada, os valores despendidos representaram percentuais significativos daqueles pleiteados, caracterizando falta de eficiência e economicidade; despesas com alimentação, exclusivas dos vereadores, não primaram pela modicidade, já que os demais servidores que

¹ *Uniform Resource Identifier* – Identificador de Recursos Universal.

os acompanharam receberam diárias para se custearem durante as viagens; as despesas com viagens representaram 15,37% do gasto com Despesas Correntes excluídas as Despesas de Pessoal; constatada a ausência de comprovação, pela análise do relatório de atividades dos dois vereadores que mais gastaram com viagens (R\$ 43.570,08 e R\$ 32.992,44), de melhorias efetivas à população local.

e) Gastos com Vale Alimentação: pagamento de Vale Alimentação aos inativos e a servidores afastados por diversos motivos, inclusive por Licença-Prêmio, férias regulamentares e faltas abonadas; apesar da permissão legal, concluiu a Fiscalização que a verba deteve caráter remuneratório, e não indenizatório; descumprimento de advertência deste Tribunal, feita nas contas de 2015.

f) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep: no Sistema Audep Fase III – Atos de Pessoal, os vereadores não constam no Quadro de Pessoal; suas remunerações não foram enviadas ao Sistema; despesas erroneamente classificadas nas modalidades “dispensa de licitação” e “outros/não aplicável”, sendo que se submeteram a processo de licitação; no Quadro de Pessoal enviado ao Sistema Audep consta apenas o cargo de Assessor Parlamentar, divergindo daquele que foi obtido em papel no órgão; ausentes os dados de demais servidores e inativos das informações da folha de pagamento, na qual consta apenas as remunerações dos Assessores Parlamentares.

g) Quadro de Pessoal²: ocupados, os cargos em comissão correspondem a 44,19% do total de vagas preenchidas e a 79,17% dos cargos providos por concurso público, em percentual superior ao estabelecido no art. 100 da Lei Orgânica do Município (15%).

2

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Exerc. anterior	Exerc. em exame	Exerc. anterior	Exerc. em exame	Exerc. anterior	Exerc. em exame
Efetivos	27	27	24	24	3	3
Em comissão	19	19	19	19		
Total	46	46	43	43	3	3
Temporários	Exerc. anterior		Exerc. em exame		Em 31.12 do Exerc. em exame	
Nº de contratados						

h) Gratificação pelo Comparecimento às Sessões Camarárias:

Gratificação pelo Comparecimento às Sessões Camarárias instituída em substituição à “Gratificação de Serviço Noturno”, objeto de apontamento nas contas de 2015 e 2016; nos mesmos moldes da antiga gratificação, a nova norma autoriza o pagamento de verba na proporção fixa de 50% sobre a remuneração, como compensação ao trabalho durante as sessões realizadas à noite; conflito com gratificações anteriormente previstas no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (Gratificação de Hora Noturna e Gratificação de Serviços Extraordinários), as quais preveem a remuneração por hora de trabalho a maior e não uma gratificação fixa; previsão no Estatuto de criação de banco de horas, medida mais econômica e que se amoldaria às características da Câmara; o artigo 39 da CF estabelece a obrigatoriedade de regime jurídico único para os servidores; sobre a mudança na denominação da gratificação, foi emitida advertência nas contas de 2015, descumprida pela órgão; possibilidade de pagamento, inclusive, diante dos diversos afastamentos permitidos ao servidor, o que efetivamente ocorreu, ferindo os princípios da moralidade, eficiência e economicidade; pagamento de R\$ 260.529,75 a esse título, no exercício; proposta de remessa de cópia dos autos ao MPE, para conhecimento e adoção de providências cabíveis.

i) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do

Tribunal: entrega de documentos ou informações fora do prazo ao Sistema Audep; falta de atendimento a diversas recomendações deste Tribunal (contas de 2013, 2014 e 2015).

1.3 Notificados os interessados, compareceu aos autos a **Câmara Municipal de Tupã**, representada pelo Presidente Eliézer de Carvalho (período 2017-2020), apresentando justificativas e documentos (eventos 31.1/31.7). Sustentou, em síntese, o seguinte:

a) Planejamento das Políticas Públicas: frisou que a Edilidade passou a realizar as audiências públicas no período noturno, acatando a recomendação e orientação desta E. Corte, conforme se pode constatar de ata, no *link* disponibilizado.

b) Fiscalização Ordenada - Transparência: justificou todos os apontamentos, asseverando que, atualmente, a Casa de Leis cumpre integralmente as disposições da Lei nº 12.527/11.

c) Encargos: alegou que a devolução dos valores retidos dos inativos da Câmara ocorre na mesma ocasião da restituição à Prefeitura dos duodécimos não utilizados, obedecendo à legislação doméstica, que assim dispõe³:

Art. 74 – A contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas da Câmara Municipal da Estância Turística de Tupã será de 11% (onze por cento), incidente sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões, que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Parágrafo Único – Os descontos incidentes sobre a folha de pagamento dos inativos e pensionistas, serão repassados à Prefeitura da Estância Turística de Tupã no encerramento de cada exercício financeiro.

Nesse contexto, afirmou que conduta diversa somente se sustentaria por medida judicial que sustasse os efeitos do dispositivo citado, entendendo que os recursos repassados à Câmara por ela são geridos até o final do exercício, período em que a Casa de Leis pode ser demandada em relação aos descontos, bem como pode ser objeto de questionamento por parte de qualquer cidadão, motivo que justificaria a manutenção dos créditos em seus cofres.

d) Regime de Adiantamento: consignou que, dentre as atividades exercidas pelos vereadores, todas têm em sua base a representação dos interesses dos cidadãos, e como fruto do relacionamento interpessoal dos edis nos mais diversos gabinetes de autoridades estaduais e federais, o Município de Tupã vem sendo contemplado com recursos financeiros para os variados setores, assim se justificando as viagens realizadas, cujos gastos não excederam o orçamento da Câmara, não trazendo prejuízos, nem causando danos ao erário.

³ Não informou o diploma.

e) Gastos com Vale Alimentação: registrou a correção da falha, comunicando a cessação do auxílio alimentação aos servidores inativos e pensionistas.

Quanto à extensão do benefício aos demais servidores, assegurou estrita observância à legislação pátria, esta ratificada pela jurisprudência, citando os dispositivos pertinentes da Resolução Municipal nº 02/2015, convalidada pela Lei Complementar Municipal nº 316/2016.

Disponibilizou, ainda, a legislação federal e jurisprudência com o intuito de fundamentar a justificativa.

f) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep: aduziu que os apontamentos se referem a divergências de ínfima repercussão, tendo a Câmara aperfeiçoado ainda mais a alimentação de dados no Sistema Audep, assim sanando integralmente os vícios anotados.

g) Quadro de Pessoal: sustentou que, em razão de a Câmara deter personalidade jurídica de extensão do Poder Executivo, quando da criação de seus cargos, o percentual estabelecido pela Lei Orgânica seria observado em relação a todos os cargos de provimento efetivo, incluindo aqueles lotados no Executivo.

Afirmou, nessa perspectiva, que, somados aos 27 cargos efetivos da Edilidade, os 2.542 cargos de mesma natureza da Municipalidade importariam no total de 2.569, correspondendo, os 19 cargos de provimento em comissão existentes no Legislativo, a 0,739% do total de cargos de provimento efetivo, em consonância com a lei local.

h) Gratificação pelo Comparecimento às Sessões Camarárias: assinalou que a concessão de gratificação pela Edilidade se reveste de inteira regularidade, em conformidade com a Lei e a Constituição Federal.

Explicou que a gratificação de comparecimento às sessões, disposta no artigo 47 da Resolução Municipal nº 02/2015 e devidamente convalidada pela Lei Complementar nº 316/2016, foi criada de forma independente e desvinculada de qualquer outra gratificação, porquanto a

presença às sessões é imposta a todos os servidores em efetivo exercício.

Salientou que a Casa de Leis presumiu pela regularidade da gratificação, a se considerar que este Tribunal assim entendeu, diante do julgamento pela regularidade das contas de 2017, sem qualquer recomendação quanto à mencionada vantagem.

Defendeu a liberdade constitucional para a Edilidade dispor sobre a remuneração de seus servidores, esclarecendo que a concessão do benefício em casos de afastamentos e licenças se encontra fundamentada na mesma justificativa ofertada ao item “Gastos com Vale Alimentação”, dado que esses períodos são considerados como de efetivo exercício, ensejando o pagamento ao servidor.

i) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: anunciou, quanto ao atraso na entrega de informações ao Sistema Audep, que a falha já foi sanada e, acerca das recomendações, que a Edilidade vem envidando esforços visando ao integral cumprimento.

1.4 A **Assessoria Técnico-Jurídica**, por sua área de **Economia** (evento 51.1), manifestou-se pela **regularidade** das contas, propondo ressalvas aos apontamentos em “Encargos” e “Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audep”.

A **Chefia** do órgão (evento 51.2) encaminhou os autos, sem pronunciamento de mérito.

1.5 Em análise preliminar, o **Ministério Público de Contas** (evento 56.1) propôs a notificação do responsável, para as alegações de interesse, especificamente a respeito do valor devolvido a título de duodécimos – matéria não abordada na conclusão da instrução, porém, passível de configurar superestimativa de repasses e ausência de adequado planejamento orçamentário.

1.6 A **Câmara Municipal de Tupã**, desta vez representada por seu Presidente Eduardo Akira Edamitsu (evento 65.1), sustentou que o desalinho aventado pelo *Parquet* de Contas não apresentaria gravidade para censurar a

prestação de contas do Legislativo, mas tão-somente para fins de recomendar implementação de medidas saneadoras.

Alegou que no decurso de 2018 a programação orçamentária foi reconsiderada, deixando a Edilidade de proceder a reformas no prédio e a possíveis trocas de equipamentos tecnológicos e veículos utilizados em viagem, em favor da economia de recursos públicos, comunicando, ainda, a adoção de medidas corretivas no exercício de 2021, com o fito de aprimorar o prognóstico das despesas e evitar o repasse superestimado de duodécimos.

1.7 No retorno dos autos (evento 71.1), o órgão ministerial opinou pela **irregularidade** dos demonstrativos, com proposta de aplicação de multa e devolução ao erário.

Destacou, para tanto, a contumácia na superestimativa e devolução de duodécimos; o recolhimento extemporâneo ao ente local das retenções de encargos previdenciários e de imposto de renda dos servidores; as despesas de viagens realizadas sob o regime de adiantamento; o pagamento de auxílio alimentação a servidores inativos e aos ativos em períodos de afastamento; o pagamento de gratificação pelo comparecimento às sessões camarárias; e o desatendimento às recomendações do Tribunal de Contas.

Aos demais apontamentos, propôs a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei e aprimoramento da gestão.

1.8 Contas anteriores:

2015: Irregulares, em razão das despesas de viagens, efetuadas sem comprovação de atendimento ao interesse público e desarrazoadas, correspondendo a 4,11% do orçamento do Poder Legislativo; locação de imóvel destinado ao funcionamento da TV Câmara; concessão de “bônus de fim de ano” que, se tratando de fixação de parcela remuneratória, foi estabelecido pela Resolução nº 2/2015 e não por lei específica, impondo ao responsável o ressarcimento da quantia de R\$ 58.000,00 a esse título despendida; concessão de “gratificação de aposentadoria” a servidor,

inexistente à época de sua aposentação; concessão de “gratificação de serviço noturno” de 50% da referência numérica do cargo ocupado, que, alterada para a denominação “gratificação pelo comparecimento às sessões camarárias”, não sofreu mudança no regramento, estabelecendo o percentual de 50% da remuneração fixa como compensação ao trabalho durante as sessões, percentual em conflito com o definido em 20% no Estatuto dos Servidores Municipais; Quadro de Pessoal com excesso de servidores em comissão. O voto expediu recomendações e advertências à Edilidade, dentre as quais, a necessidade de revisão dos critérios e hipóteses de concessão do vale alimentação e de observância à periodicidade mensal dos recolhimentos provenientes de retenções previdenciárias aos cofres municipais (TC-000944/026/15, de minha Relatoria – DOE de 21-08-18. Recurso Ordinário parcialmente provido, afastando a determinação de ressarcimento ao erário do montante total pago a título de “bônus de fim de ano”, mantendo-se a irregularidade das contas – DOE de 13-07-21).

2016: Irregulares, em razão da existência de 19 cargos em comissão ocupados, correspondentes a 70,37% dos postos de trabalho efetivo, acima, portanto, do limite previsto na LOM; falta de comprovação da data exata das rescisões contratuais de 16 Assessores Parlamentares (no valor de R\$ 78.166,06); reiterada falta de transparência e de economicidade nas despesas feitas por meio de adiantamento; e impropriedades detectadas na Fiscalização Ordenada – Transparência (TC-005018.989.16, Conselheiro Relator Edgard Camargo Rodrigues – Sessão de 15-03-22 da Primeira Câmara).

2017: Regulares, determinando ao Chefe do Poder que promova maiores esforços a garantir ampla oportunidade à sociedade para apresentar as reivindicações e pleitos de seu interesse, com vista a contribuir para o aprimoramento das peças de planejamento mais relevantes, nos termos da LRF; promova a revisão do vale-alimentação no que respeita aos critérios e às hipóteses de sua concessão, de modo a adequá-lo ao seu objetivo, que é o de garantir a alimentação do servidor nos dias em que estiver trabalhando; observe os princípios da economicidade e razoabilidade nas despesas com adiantamentos, comprovando nos processos de prestação de contas o efetivo interesse público, bem como a observância ao artigo 60 da Lei nº 4.320/64;

observe a periodicidade mensal dos recolhimentos provenientes de retenções previdenciárias devidas aos cofres municipais; realize com celeridade adequações no seu quadro de pessoal, observando as determinações impostas pela Lei Orgânica do Município; cumpra os prazos de encaminhamento de documentos e informações previstos nas Instruções deste Tribunal (TC-006208.989.16 - Relatora Substituta de Conselheiro Sílvia Monteiro, trânsito em julgado em 22-03-19).

2019: Em trâmite (TC-005594.989.19).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Os autos (evento 12.51) informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 6.129.320,16, correspondente a 5,32% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 115.304.811,77), abaixo, portanto, dos 7% permitidos pelo artigo 29-A, I, da Constituição Federal, diante do número de habitantes (65.705).

A despesa com folha de pagamento, para os fins do § 1º desse dispositivo constitucional, foi de R\$ 2.947.979,80, equivalente a 39,17% da transferência líquida da Prefeitura⁴ (R\$ 7.525.854,98) e inferior ao limite máximo admitido de 70%.

O Legislativo despendeu com pessoal e reflexos a importância de R\$ 4.504,988,06, que corresponde a 2,81% da receita corrente líquida do Município (R\$ 160.243.182,47).

Os subsídios dos agentes políticos⁵, fixados pela Resolução nº 03/2012, não sofreram revisão remuneratória no exercício. No período, não se verificou pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros assemelhados.

⁴ Inativos pagos com orçamento do Legislativo: R\$ 994.145,02.

⁵ Fixados em R\$ 5.010,00 para os vereadores e em R\$ 6.295,00 para o Presidente da Câmara.

O repasso de duodécimos, suficiente para suprir as despesas do Legislativo, transcorreu sem atrasos, cabendo ao Poder Executivo a devolução de R\$ 2.390.679,84, que representa 28,06% do valor total transferido.

Nesse quesito, como bem observou o **Parquet de Contas**, a Câmara tem procedido à contumaz devolução de recursos⁶, notando-se, pela existência de saldos relevantes nas diversas dotações, que pleiteia verbas além das suficientes para o desenvolvimento de suas atividades, conduta que, por via reflexa, contribui para a ampliação artificial do parâmetro de cálculo da folha de pagamento⁷ e diminui a disponibilidade de recursos para a promoção das políticas públicas municipais.

Quanto à hipótese aventada nas justificativas, de que o apontamento do *Parquet* de Contas levaria ao entendimento de que é preferível ao gestor público utilizar sobras duodecimais de forma supérflua e desnecessária, reforço a orientação desta Casa de Contas à Administração no sentido de não sobrevalorizar os repasses e enfatizo que o Controle Externo permanece atento a eventuais movimentações que venham a avolumar despesas com o propósito de encolher a devolução ao Executivo.

Recomendo, portanto, a observância à orientação jurisprudencial desta Corte e o aprimoramento do prognóstico de suas despesas, com amparo no princípio orçamentário da exatidão e em perfeito cumprimento aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O repasse tardio ao Poder Executivo dos valores a título da retenção de encargos⁸ constitui falha a ser definitivamente corrigida. Em decorrência do princípio da unidade de tesouraria, o Legislativo não arrecada

6

Ano	Previsão Final	Repassados (Bruto)	Resultado	%	Devolução
2014	5.700.000,00	5.700.000,00	-		286.428,19
2015	6.588.000,00	6.588.000,00	-		1.086.314,46
2016	7.134.000,00	7.134.000,00	-		1.161.028,09
2017	8.160.000,00	8.160.000,00	-		1.700.148,07
2018	8.520.000,00	8.520.000,00	-		2.390.679,84
2019	8.730.000,00				

⁷ Nesse quesito, descontando-se integralmente a quantia restituída ao Poder Executivo, o gasto com folha de pagamento se elevaria dos 39,17% apurados, para 57,41%.

⁸ Retenções de contribuição previdenciária de aposentados/pensionistas pelo extinto RPPS, relativa aos proventos superiores ao maior benefício do RGPS e de contribuição de IRRF de todos os servidores.

receitas, equivocando-se a Edilidade ao defender tais haveres como receitas que ingressam nos seus cofres, pois atua como mero depositário desses valores até a transferência à Prefeitura.

Assim, em que pese a legislação municipal abonadora do repasse ao Executivo no encerramento de cada exercício (cuja redação pode ser alterada pela atual legislatura), deve a Câmara, até como atitude preventiva contra o uso não autorizado de recursos públicos⁹, promover o recolhimento à Prefeitura na forma como regularmente procede à retenção das contribuições previdenciárias e do imposto de renda, ou seja, mensalmente.

Os resultados financeiro e patrimonial foram satisfatórios.

A noticiada adoção de medidas saneadoras aos apontamentos registrados em Planejamento das Políticas Públicas; Fiscalização Ordenada – Transparência; e Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep pode ser recepcionada, sem embargo de **recomendações** emitidas ao final do voto e de confirmação de sua eficácia em futura inspeção.

No que tange aos gastos com vale alimentação, a ocorrência de cessação de pagamento do auxílio aos inativos e pensionistas, ainda que no exercício seguinte, pode ser acolhida para relevar a falha, entretanto, em relação aos servidores ativos, **determino** à Casa Legislativa que proceda à revisão do diploma concessor nas hipóteses do pagamento que não abranjam o efetivo exercício de funções pelo servidor, atendendo às recomendações e determinações deste Tribunal.

Quanto às demais falhas, verifico a existência de gravidade suficiente para o decreto de **irregularidade**, à semelhança dos demonstrativos de 2015, de que fui Relator.

A Fiscalização apurou que, excluídas as despesas com pessoal, 15,37% das despesas correntes da Casa de Leis se relacionaram aos gastos com viagens sob o regime de adiantamento, constatando ainda, que muitas delas, realizadas na companhia de demais servidores como motorista e

⁹ Os documentos arquivados no evento 12.24 indicam recolhimentos no montante de R\$ 359.297,04.

assessor, não primaram pela economicidade nos gastos com refeição, tendo destacado diversos exemplos no corpo do relatório.

A realização de viagens de vereadores e servidores destinadas a visitas a parlamentares e a Secretarias, na significativa cifra de R\$ 233.133,11, inexistindo comprovação inequívoca de atendimento ao interesse público com tais dispêndios, **contamina** a gestão e, por sua exorbitância, figura nas contas da Edilidade ao menos desde 2013, repetindo-se nos demais exercícios¹⁰.

Nesse sentido, compartilho o entendimento do e. Conselheiro Dimas Ramalho, destacando trecho de voto de sua lavra:

(TC-005856.989.16 – DOE de 28-08-19) É pacífico o entendimento de que deslocamentos oficiais devem compor uma agenda institucional, devendo ser planejados com parcimônia e os custos decorrentes comprovados e justificados de forma cristalina, em respeito aos princípios da legalidade, publicidade, motivação, moralidade e eficiência da atividade administrativa.

No Quadro de Pessoal, os 19 cargos em comissão existentes, todos ocupados, corresponderam a 44,19% do total de vagas preenchidas e a 79,17% dos cargos providos por concurso público (24), caracterizando descumprimento à Lei Orgânica do Município, cujo artigo 100 estabelece que os cargos em comissão na Administração Pública não poderão exceder de 15% do total dos cargos providos por concurso público.

Enfim, quanto à gratificação pelo comparecimento às sessões camarárias, instituída em substituição e à semelhança da gratificação de serviço noturno – esta já considerada irregular nas contas de 2015 pela forma estipulada para a remuneração –, verifico que, nestes autos, a Fiscalização constatou a linearidade de seu pagamento durante todos os meses do ano, totalizando o montante de R\$ 260.529,75. Das fichas financeiras acostadas ao evento 12.43 nota-se a concessão ininterrupta a 23 dos 24 servidores relacionados, abrangendo períodos de férias e recessos parlamentares, situação de questionável interesse público, que revela o uso de gratificação como artifício para majorar a remuneração dos servidores.

¹⁰ TC-000375/026/13; TC-002780/026/14 e TC-006208.989.16 – expedidas recomendações e determinação para a correção. No voto de 2015 (000944/026/15), constituiu um dos motivos determinantes para irregularidade.

A UR-18 ainda verificou que a legislação¹¹ autorizaria a concessão do benefício em casos de afastamento por gala, nojo, licença-gestante, licença-paternidade, licença por acidente de trabalho, licença-saúde, licença-prêmio, férias regulamentares, faltas abonadas e em períodos de recesso, circunstâncias incompatíveis com o pressuposto material de sua instituição, ou seja, a presença nas sessões, redundando em irremissível violação aos princípios da moralidade, eficiência e economicidade.

Pude verificar, contudo, em consulta ao Portal da Câmara de Tupã, a revogação do inciso IV do art. 36 e do art. 47 da Resolução nº 02/2015, que instituíram a gratificação por comparecimento às sessões camarárias, mediante a Resolução nº 08, de 13-12-21.

A revogação, por óbvio, não retira a **irregularidade** do seu pagamento no exercício examinado, cabendo **determinar** ao Poder Legislativo que observe os critérios e condicionantes de pagamento de gratificações a servidores, mediante legitimação do direito a seu percebimento, por meio de prova da contraprestação de serviço extra, com documentação específica e individualizada sobre a demanda de serviço e a comprovação do efetivo trabalho realizado.

2.2 Diante do exposto, filio-me à manifestação do Ministério Público de Contas e voto pela **irregularidade** das contas da Câmara Municipal de Tupã, exercício de 2018, nos termos do artigo 33, III, “b” e “c”, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Determino ao Poder Legislativo que:

- Atenda às normas e decisões deste Tribunal de Contas.
- Regularize o quadro de pessoal, promovendo redução no quantitativo dos cargos em comissão, com manutenção apenas daqueles estritamente necessários para a continuidade da atividade administrativa e legislativa, ao melhor custo-benefício para a sociedade.

¹¹ Lei Complementar nº 316/2016, convalida as Resoluções nº 02/2015; 03/2015; 12/2015; e 02/2016.

- Observe critérios e condicionantes de pagamento de gratificações a servidores, mediante legitimação do direito a seu percebimento e da contraprestação de serviço extra, disponibilizando a este Tribunal de Contas documentação específica e individualizada sobre a demanda de serviço e a comprovação do efetivo trabalho realizado.

- Utilize com parcimônia o regime de adiantamento para a cobertura de gastos em deslocamentos oficiais, desde que devidamente motivados, comprovando e justificando as despesas decorrentes em fiel cumprimento aos princípios da legalidade, economicidade, razoabilidade, moralidade, publicidade e eficiência.

- Recolha tempestivamente aos cofres municipais os valores retidos a título de encargos previdenciários e imposto de renda, descontados mensalmente dos servidores, em atenção ao princípio da unidade de tesouraria, evitando acumular recursos públicos no caixa da Edilidade.

- Proceda à revisão do diploma concessor de auxílio alimentação ao servidor ativo nas hipóteses do pagamento que não abranjam o efetivo exercício de funções, atendendo às recomendações e determinações deste Tribunal.

- Encaminhe informações fidedignas e tempestivas ao Sistema Audep.

Recomendo, ainda, que a Câmara:

- Atente ao princípio da exatidão orçamentária e aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aprimorando o prognóstico de suas despesas e efetuando a previsão na medida das reais necessidades do Legislativo.

- Proceda à devolução mensal dos excessos de duodécimos ao Poder Executivo.

- Promova a revisão do diploma municipal que autoriza o repasse dos valores de contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento dos inativos e pensionistas no encerramento do exercício, para que o recolhimento

passa a ser tempestivo, corrigindo equívoco do legislador anterior.

- Incentive a participação popular, realizando audiências públicas para o debate prévio dos instrumentos orçamentários em dias e horários favoráveis à presença geral, com a finalidade de aperfeiçoar o atendimento aos interesses dos beneficiários dos programas e ações desenvolvidos.

- Envide esforços permanentes para que seu sítio eletrônico atenda plenamente aos preceitos da Lei nº 12.527/11 e ao princípio da transparência.

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

Determino, por fim, a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado para eventuais providências em relação ao descumprimento, pelo Poder Legislativo, da legislação municipal concernente ao percentual de cargos em comissão existentes em seu quadro de pessoal, bem como à legalidade da extensão do auxílio-alimentação aos servidores ativos, nas diversas situações de afastamento.

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

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

Sala das Sessões, 12 de abril de 2022.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

ACÓRDÃO

TC-012363.989.22-9 (ref. TC-005253.989.18-0)

Recorrente: Valter Moreno Panhossi – Ex-Presidente da Câmara Municipal de Tupã.

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de Tupã, relativas ao exercício de 2018.

Responsável: Valter Moreno Panhossi (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto em face de acórdão da E. Primeira Câmara, publicado no D.O.E. de 30-04-22, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogados: Kleyton Eduardo Rodrigues Saito (OAB/SP nº 347.876) e Cássio Fernando Fatarelli Lopes de Araújo (OAB/SP nº 326.879).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS. CÂMARA. FALHAS CRÔNICAS E REINCIDENTES DO LEGISLATIVO LOCAL. DESPESAS PROCESSADAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO. EXCESSO. ATENDIMENTO DO INTERESSE PÚBLICO NÃO COMPROVADO. QUADRO DE PESSOAL. EXCESSO DE CARGOS COMISSIONADOS. AFRONTA A LIMITE ESTABELECIDO EM LEI LOCAL. GRATIFICAÇÃO DE COMPARECIMENTO EM SESSÕES CAMARÁRIAS. PROVIDÊNCIAS TARDIAS. PRINCÍPIO DA ANUALIDADE. DESPROVIMENTO.

O Egrégio Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão realizada em 27 de julho de 2022, pelo voto dos

Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues, Relator, Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa, Robson Marinho, Cristiana de Castro Moraes e Sidney Estanislau Beraldo, em preliminar, conheceu do Recurso Ordinário interposto pelo Senhor VALTER MORENO PANHOSSI, Ex-Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE TUPÃ, e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento, mantida, na íntegra, a deliberação havida pela E. Primeira Câmara.

O processo eletrônico ficará disponível aos interessados para vista, independentemente de requerimento, mediante cadastro no sistema.

Publique-se.

Sala das Sessões, 27 de julho de 2022.

Dimas Ramalho – Presidente

Edgard Camargo Rodrigues – Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 27/07/22

ITEM Nº30

RECURSO ORDINÁRIO

30 TC-012363.989.22-9 (ref. TC-005253.989.18-0)

Recorrente(s): Valter Moreno Panhossi – Ex-Presidente da Câmara Municipal de Tupã.

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de Tupã, relativas ao exercício de 2018.

Responsável(is): Valter Moreno Panhossi (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Primeira Câmara, publicado no D.O.E. de 30-04-22, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Complementar nº 709/93.

Advogado(s): Kleyton Eduardo Rodrigues Saito (OAB/SP nº 347.876) e Cássio Fernando Fatarelli Lopes de Araújo (OAB/SP nº 326.879).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS. CÂMARA. FALHAS CRÔNICAS E REINCIDENTES DO LEGISLATIVO LOCAL. DESPESAS PROCESSADAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO. EXCESSO. ATENDIMENTO DO INTERESSE PÚBLICO NÃO COMPROVADO. QUADRO DE PESSOAL. EXCESSO DE CARGOS COMISSIONADOS. AFRONTA A LIMITE ESTABELECIDO EM LEI LOCAL. GRATIFICAÇÃO DE COMPARECIMENTO EM SESSÕES CAMARÁRIAS. PROVIDÊNCIAS TARDIAS. PRINCÍPIO DA ANUALIDADE. DESPROVIMENTO.

RELATÓRIO

Cuida-se de RECURSO ORDINÁRIO interposto por VALTER MORENO PANHOSSI, Ex-Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE TUPÃ, em face do v. Acórdão da E. Primeira Câmara¹, que, nos termos do

¹ Primeira Câmara de 12 de abril de 2022; Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo; Publicação em: 30 de abril de 2022.



artigo 33, III, "b" e "c", da Lei Complementar Estadual nº 709/93, julgou irregulares as contas de 2018 do Legislativo local, com **determinações**² e **recomendações**³ à Edilidade.

² "Determino ao Poder Legislativo que:

- Atenda às normas e decisões deste Tribunal de Contas.
- Regularize o quadro de pessoal, promovendo redução no quantitativo dos cargos em comissão, com manutenção apenas daqueles estritamente necessários para a continuidade da atividade administrativa e legislativa, ao melhor custo-benefício para a sociedade.
- Observe critérios e condicionantes de pagamento de gratificações a servidores, mediante legitimação do direito a seu recebimento e da contraprestação de serviço extra, disponibilizando a este Tribunal de Contas documentação específica e individualizada sobre a demanda de serviço e a comprovação do efetivo trabalho realizado.
- Utilize com parcimônia o regime de adiantamento para a cobertura de gastos em deslocamentos oficiais, desde que devidamente motivados, comprovando e justificando as despesas decorrentes em fiel cumprimento aos princípios da legalidade, economicidade, razoabilidade, moralidade, publicidade e eficiência.
- Recolha tempestivamente aos cofres municipais os valores retidos a título de encargos previdenciários e imposto de renda, descontados mensalmente dos servidores, em atenção ao princípio da unidade de tesouraria, evitando acumular recursos públicos no caixa da Edilidade.
- Proceda à revisão do diploma concessor de auxílio alimentação ao servidor ativo nas hipóteses do pagamento que não abrangem o efetivo exercício de funções, atendendo às recomendações e determinações deste Tribunal.
- Encaminhe informações fidedignas e tempestivas ao Sistema Audep."

³ "Recomendo, ainda, que a Câmara:

- Atente ao princípio da exatidão orçamentária e aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aprimorando o prognóstico de suas despesas e efetuando a previsão na medida das reais necessidades do Legislativo.
- Proceda à devolução mensal dos excessos de duodécimos ao Poder Executivo.
- Promova a revisão do diploma municipal que autoriza o repasse dos valores de contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento dos inativos e pensionistas no encerramento do exercício, para que o recolhimento passe a ser tempestivo, corrigindo equívoco do legislador anterior.



Juízo desfavorável decorreu de: **(i)** excessivos gastos com viagens sob o regime de adiantamento, em montante (R\$ 233.133,11) equivalente a 15,37% do total das despesas, excluídas aquelas destinadas ao custeio de pessoal (apontamento frequente nas contas da Câmara desde pelo menos o exercício de 2013); **(ii)** 19 (dezenove) cargos *ad nutum* existentes, todos ocupados, que corresponderam a 44,19% do total de vagas preenchidas e a 79,17% dos postos providos por concurso público (24), caracterizando descumprimento à Lei Orgânica do Município, cujo artigo 100 estabelece que os cargos em comissão na Administração Pública não poderão extrapolar 15% do total de cargos providos por concurso público; e **(iii)** pagamento de gratificação pelo comparecimento às sessões camarárias (total de R\$ 260.529,75), em substituição e à semelhança da gratificação de serviço noturno, benefício este já considerado irregular nas contas de 2015 pela forma estipulada para a remuneração dos servidores.

Com relação às despesas de viagem sob o regime de adiantamento, o Recorrente alega que os gastos são reflexo de deslocamentos realizados pelos vereadores para busca de verbas em prol dos interesses locais.

Suscita que o mero envio de ofícios não possui a mesma relevância que a presença dos Edis junto aos gabinetes, assessores e aos próprios parlamentares, e que os resultados das

- Incentive a participação popular, realizando audiências públicas para o debate prévio dos instrumentos orçamentários em dias e horários favoráveis à presença geral, com a finalidade de aperfeiçoar o atendimento aos interesses dos beneficiários dos programas e ações desenvolvidos.

- Envide esforços permanentes para que seu sítio eletrônico atenda plenamente aos preceitos da Lei nº 12.527/11 e ao princípio da transparência.”



intervenções e atuações de cada vereador junto aos deputados de seu relacionamento nem sempre se concretizam no mesmo exercício.

No tocante ao descumprimento do artigo 100 da Lei Orgânica do Município, a estabelecer que os cargos em comissão não poderão ultrapassar 15% do total de cargos preenchidos por meio de concurso público, reafirma tese de que, consoante parágrafo único do referido dispositivo legal, o limite deve considerar a somatória de postos providos no Poder Legislativo Municipal conjuntamente com o Poder Executivo.

Alude ao julgamento das contas do exercício de 2017, consideradas regulares mesmo diante de idêntico quantitativo de cargos comissionados.

Referindo-se às gratificações pelo comparecimento às sessões camarárias, instituídas em substituição e à semelhança da gratificação de serviço noturno, salienta que os pagamentos foram realizados com amparo legal e comunica a revogação do benefício em 13 de dezembro de 2021, em cumprimento às recomendações desta Corte.

Ao final, requer seja conhecido o presente recurso, procedendo-se, em seguida, à revisão integral da decisão da precedente instância, para que sejam julgados regulares os balanços em perspectiva.

Ministério Público de Contas é pelo conhecimento, porém, no mérito, pelo desprovimento. Entende que o apelo não traz grandes inovações, limitando-se praticamente a reproduzir os mesmos argumentos articulados na instrução do feito, já sopesados no julgamento da matéria (evento 23).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

É o relatório.

GCECR
LMS



TC-012363.989.22-9

VOTO

PRELIMINAR

Porque tempestivo⁴, adequado e interposto por parte legítima dotada de interesse de agir (artigo 56 e seguintes, L.C nº 709/93), **CONHEÇO** do apelo.

MÉRITO

Razões recursais ora impulsionadas ao crivo do Plenário, recicladas ao longo dos anos, não só perdem força a cada tentativa de emplacar premissas contestáveis, como desnudam a relutância da Mesa da Câmara de Tupã em adequar-se aos princípios da melhor administração.

Tal qual expressamente consignado na precedente instância – e como o vem sendo nos últimos 5 anos (desde 2013) – os gastos com viagens processados sob o regime de adiantamento não primaram pela economicidade, notadamente quanto às despesas com refeição, sobejando exemplos no relatório da equipe técnica da má utilização de recursos públicos, sem retorno concreto à população local.

De sorte a também retratar a contumácia do Legislativo de Tupã, nenhum encaminhamento houve à questão da

⁴ Publicação: 30 de abril de 2022;

Interposição do recurso: 20 de maio de 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

desproporção do quadro de pessoal⁵, há muito refutada por esta Corte (desde 2015), eis que, no exercício, ocupados os cargos em comissão correspondem a 44,19% do total de vagas preenchidas e a 79,17% dos cargos providos por concurso público, contrariando ao disposto no artigo 100 da Lei Orgânica do Município⁶.

Mercê do princípio da anualidade, a rigor, providências saneadoras não retroagem para beneficiar o exercício em que inicialmente constatadas, daí porque apesar da cessação do pagamento da gratificação pelo comparecimento às sessões camarárias a partir de dezembro de 2021, os reflexos da medida somente serão analisados nas contas respectivas, não se prestando, portanto, a produzir efeitos em relação aos presentes demonstrativos.

Precisamente os mesmos fundamentos determinaram a desaprovação das contas de 2019 (TC-005594.989.19-6⁷), ensejo em que pude avaliar os demonstrativos da Edilidade na condição de Relator

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Exerc. anterior	Exerc. em exame	Exerc. anterior	Exerc. em exame	Exerc. anterior	Exerc. em exame
Efetivos	27	27	24	24	3	3
Em comissão	19	19	19	19		
Total	46	46	43	43	3	3
Temporários	Exerc. anterior		Exerc. em exame		Em 31.12 do	Exerc. em exame
⁵ Nº de contratados						

⁶ Município de Tupã. Lei Orgânica. Art. 100. Os cargos em comissão na Administração Pública não poderão exceder de quinze por cento do total dos cargos e empregos públicos providos por concurso público.

Parágrafo único. Os cargos em comissão nas estruturas administrativas dos Poderes Públicos serão ocupados por no mínimo 10% (dez por cento) de servidores efetivos, sempre considerado a somatória entre o Poder Legislativo Municipal e o Poder Executivo.

⁷ Acórdão publicado em 1º de junho de 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

originário, daí também, em salvaguarda à coerência dos julgados da Corte, impor-se o mesmo tratamento a idênticas questões de direito.

Diante do exposto, com o Ministério Público, encurto razões e VOTO pelo **desprovemento** do Recurso Ordinário de interesse de VALTER MORENO PANHOSSI, Ex-Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE TUPÃ, mantida, na íntegra, a deliberação havida pela E. Primeira Câmara.

GCECR
LMS