

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO: 05/11/2024

103 TC-006177.989.20-9

Câmara Municipal: Hortolândia.

Exercício: 2021.

Presidente: Paulo Pereira Filho.

Advogado(s): Claudio Roberto Nava (OAB/SP nº 252.610).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-3.

Fiscalização atual: UR-3.

(GC DER-25)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. OBSERVOU OS LIMITES CONSTITUCIONAIS E DA LRF. FALHAS RELATIVAS AO PLANEJAMENTO, CONTROLE INTERNO, QUADRO DE PESSOAL, GRATIFICAÇÕES, HORA EXTRA, LICITAÇÕES, COMBUSTÍVEIS, FIDEDIGNIDADE, TRANSPARÊNCIA E RECOMENDAÇÕES. REGULARIDADE. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as contas anuais do exercício de **2021**, da **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA**.

1.2. Após inspeção “*in loco*”, a fiscalização da Unidade Regional de **Campinas – UR-03** elaborou relatório constante do evento 33.31, cuja conclusão aponta as seguintes ocorrências:

A.1. ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL:

→ Câmara não encaminhou as demandas populares ao Executivo;

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO:

→ Dados inconsistentes e fixação de metas e indicadores pouco objetivos;

A.3. CONTROLE INTERNO:

→ Controlador designado é servidor estável, e preserva o cargo de origem;

B.2. ENCARGOS:

→ Lançou no elemento incorreto e pagou a menos a amortização do déficit atuarial;

B.5. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

→ *Cargos em comissão e suas atribuições não foram definidos em ato normativo;*

B.5.1.2. CARGOS EM COMISSÃO COM ATRIBUIÇÕES DE EFETIVOS:

→ *Cargos de confiança com atribuições técnico/administrativas de rotina;*

B.5.1.3. ESCOLARIDADE DE AGENTES EM FUNÇÃO DE CONFIANÇA:

→ *Requisito para provimento de cargos de confiança não exige formação superior;*

B.5.1.4. VENCIMENTOS SUPERIORES AOS CARGOS DO EXECUTIVO:

→ *Salários de cargos do Legislativo são superiores aos equivalentes do Executivo;*

B.5.1.5.1. GRATIFICAÇÃO DE COMISSÃO PROCESSANTE:

B.5.1.5.2. GRATIFICAÇÃO DE COMISSÃO SINDICANTE:

B.5.1.5.3. GRATIFICAÇÃO DO PREGOEIRO E DA EQUIPE DE APOIO:

B.5.1.5.4. GRATIFICAÇÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO:

B.5.1.5.6. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO E POR OCUPAR CARGO EM COMISSÃO:

→ *Gratificações atreladas aos vencimentos dos servidores beneficiados;*

B.5.1.5.5. GRATIFICAÇÃO DO PARLAMENTO JOVEM:

→ *Gratificação instituída por Resolução, e atrelada ao vencimento do servidor;*

B.5.1.6. HORAS EXTRAS:

→ *Pagamento de horas extras indica falta de planejamento na gestão de RH;*

→ *Jornadas extraordinárias acima de duas horas e sem justificativa plausível;*

→ *Baixas no quadro de vigias forçando a execução de horas extras;*

B.5.2.2. LIMITAÇÃO COM BASE EM 5% DA RECEITA DO MUNICÍPIO:

→ *Uso do subelemento errado para lançar verbas pagas à agentes políticos;*

B.6.2. GASTOS COM COMBUSTÍVEL E CONTROLE DE VEÍCULOS:

→ *Deslocamentos com quilometragem superior à distância estimada;*

→ *Lacunas nos registros de controle do uso dos veículos oficiais;*

→ *Motivação inconsistente para requisição e uso das viaturas;*

B.6.3. MAPA DAS CÂMARAS:

→ *Despesas com pessoal e custeio superior à média de Municípios similares;*

C. ANÁLISE DE CONTRATAÇÕES:

→ *Pregão nº 01/21 não foi publicado no DOE, nem em jornal de grande circulação;*

→ *Cláusulas 2.2. e 8.1 do mesmo edital afrontam jurisprudência deste Tribunal;*

→ *Indicação de marcas de itens das cestas básicas no Termo de Referência;*

→ *Potencial prejuízo à competitividade e à seleção da proposta mais vantajosa;*

→ *Proposta vencedora superou a média da pesquisa prévia de preços;*

D.1. TRANSPARÊNCIA:

→ *Site oficial não cumpre todos os requisitos da Lei de acesso à informação;*

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP:

→ *Divergências nas informações encaminhadas ao Sistema Audesp;*

E.2. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES:

→ *Procedência das denúncias de falta de publicidade do Pregão nº 01/21;*

→ *Proposta de encaminhamento de cópia integral do TC-435/003/09;*

E.3. ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE:

→ *Entrega intempestiva de documentos e envio de dados incorretos ao Audesp;*

→ *Desatendimento de recomendações exaradas nos dois últimos exercícios;*

E.4. JULGAMENTO DAS CONTAS DO PODER EXECUTIVO:

→ *Câmara não julgou as contas do Prefeito dentro do prazo regimental.*

1.3. Regularmente notificado, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar nº 709/93 (evento 38), o senhor **PAULO PEREIRA FILHO** apresentou suas justificativas respaldadas por documentos, as quais foram devidamente inseridas no evento 47.

1.4. Na sequência o então Relator determinou o encaminhamento do processo à **Secretaria-Diretoria Geral** para análise dos apontamentos, e esta opinou pela irregularidade nos termos do parecer inserido no evento 59.

1.5. No mesmo sentido manifestou-se **Ministério Público de Contas** pelo julgamento das contas nos termos do art. 33, inc. III, da Lei Complementar Estadual 709/93, por entender substanciais as inadequações pertinentes à gestão de pessoal, amortização do déficit atuarial, gastos com combustíveis e licitações. (evento 68).

1.6. O processo foi incluído na pauta da Primeira Câmara para ser julgado na sessão de 10 de maio, terminando, todavia por ser retirado em razão do comunicado formal do falecimento do advogado Dr. Claudio Roberto Nava, então defensor do ex-presidente do Legislativo e responsável pelas contas.

1.7. Constituído novo Procurador, este entendeu necessário complementar a defesa apresentada por seu falecido colega, o que lhe foi concedido em sede de memoriais. A peça foi entregue no gabinete, e em que pese vir acompanhada de farta documentação, não acrescentou argumento substantivo ou fundamento jurídico capaz de alterar o juízo de mérito, limitando-se a repisar o conteúdo já aduzido com redação diversa.

1.8. A análise das contas antecedentes tem histórico positivo¹.

É o relatório.

2020 - TC-003482.989.20 - Regularidade
2019 - TC-005134.989.19 - Regularidade
2018 - TC-004793.989.18 - Regularidade (revertido por recurso)

2. VOTO

HORTOLÂNDIA ²

População estimada [2022]: 236.641 pessoas

PIB per capita [2021]: R\$ 77.357,50

IDHM -Índice de Desenvolvimento Humano Municipal é estimado em 0,756

Trabalho e Renda: Em 2021, a renda média mensal era de 3,8 salários-mínimos, e a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de apenas 23,29%. Além disso o percentual da população com rendimento nominal mensal de até meio salário-mínimo era de 34,9%. Em 2021 a cidade possuía 55.322 empregos formais.

Educação: Em 2021, os alunos do ensino fundamental da rede pública da cidade tiveram nota média de 6,2 no IDEB. Possui 72 escolas e 1.378 docentes para operar o ensino fundamental, e 72 escolas com 621 professores para atender o ensino médio. A taxa de escolarização (de 6 a 14 anos) foi de 97,5 %, com 31.014 matrículas no ensino fundamental e 8.320 no ensino médio.

Saúde: A taxa média de mortalidade infantil está estimada em 10,67 óbitos a cada 1000 nascituros. Já a taxa de internações por diarreia é de 1,3 por 1000 habitantes. Possui 25 estabelecimentos de saúde conveniados com o SUS.

Território e Ambiente: Possui área urbanizada de 37,58km². Apresenta 51,9% de domicílios com esgotamento sanitário, dos quais 90,4% em vias públicas com arborização, sendo 55,8% com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio).

2.1. Contas anuais da **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA** relativas ao exercício fiscal de **2021**.

2.2. A fiscalização indica que os atos de gestão foram praticados em conformidade com os limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Municipal.

2.3. Além desses aspectos formais e fiscais, constato que a instrução do feito autoriza, excepcionalmente, que o juízo de mérito caminhe no sentido da aprovação dos demonstrativos, mormente pela natureza formal das falhas e plausibilidade das justificativas ofertadas.

2.4. Na conformidade desse entendimento, considero passível de afastamento as críticas catalogadas no item **A.1.1. ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL** e **A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO**, primeiramente porque no que diz respeito ao encaminhamento das demandas populares, entendo que elas já são coletadas cotidianamente pelos vereadores no âmbito de todo e qualquer ambiente, para, na sequência, serem

² Dados oficiais do IBGE – <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/hortolandia/panorama>

formalmente endereçadas ao Poder Executivo por meio de “Indicações”, que é o instrumento legislativo legítimo nas democracias representativas, para enfim serem selecionadas e inseridas no planejamento das políticas públicas pela instância competente.

E quanto a alegada inconsistência dos Programas e metas do Legislativo, entendo que pela própria natureza da função institucional legislativa, torna-se mais pragmático sumarizar os Programas e Ações da Câmara àquelas intervenções de preservação e manutenção dos ambientes, como garantia de normalidade aos trabalhos parlamentares a serem desenvolvidos durante o exercício. E essa condensação dos programas e ações, embora menos detalhista, não desborda da legalidade.

2.5. Reputo que possam ser consideradas superadas também as insurgências consignadas nos itens **A.3. CONTROLE INTERNO, B.5. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS, B.5.1.2. CARGOS EM COMISSÃO COM ATRIBUIÇÕES DE CARGOS EFETIVOS** e **B.5.1.3. ESCOLARIDADE DE AGENTES EM FUNÇÃO DE CONFIANÇA**, por primeiro porque constato que o sistema de Controle interno encontra-se devidamente regulamentado por meio da Resolução 139/2014, e o cargo de controlador é ocupado por servidor efetivo devidamente afastado de suas funções originais para evitar hipóteses de suspeição, que vem cumprindo a contento suas atribuições através da auditoria das despesas e elaboração dos relatórios periódicos com apontamentos respaldados pelas respectivas propostas de ajuste e conformidade.

De se ressaltar que a mesma situação se aplica à ouvidora geral Sra. Milene Curcio de Araújo, que preventivamente também foi afastada de suas funções originais de telefonista pela Portaria nº72 de 02/02/2021.

Já no que diz respeito aos demais apontamentos pertinentes aos cargos comissionados de assessoramento e chefia de gabinete, cumpre o registro de que a Câmara Municipal de Hortolândia é composta por 19 vereadores, e que, na verdade não houve acréscimo de 44 novas nomeações, mas sim a natural substituição dos antigos titulares desses cargos “*ad nutuns*” pelos novos nomeados no início de um novo mandato Legislativo. Além disso, após analisar o rol de competências e atribuições inerentes aos cargos em

epígrafe, devidamente subsidiado em nota de rodapé, não constato afronta literal ao comando do art. 37, inciso II da Carta Magna³. Para concluir, afastado a insurgência relativa ao nível de escolaridade dos cargos de confiança, que é questão bem superada pela jurisprudência mais recente desta Corte.

2.6. Por sua vez, reputo merecer juízo mais severo os demais apontamentos vinculados à gestão dos recursos humanos catalogados nos itens **B.5.1.5.2. GRATIFICAÇÃO DE COMISSÃO SINDICANTE, B.5.1.5.6 GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO E POR OCUPAR CARGO EM COMISSÃO, B.5.1.6. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS e B.6.3. MAPA DAS CÂMARAS**, vez que impactam diretamente o custeio da estrutura funcional, elevando o gasto per capita a R\$ 142,03 e superando o de municípios com dimensão demográfica e econômica similares, como Araraquara (R\$ 82,47), Americana (R\$ 122,54), Marília (R\$ 94,40) e Jacareí (R\$ 100,16), conforme comprova o Mapa das Câmaras elaborado e atualizado pelas instâncias técnicas e disponibilizado no portal eletrônico deste Tribunal.

2.7. Notadamente quanto às gratificações, cumpre ressaltar que a incidência do percentual que deveria se vincular ao encargo extraordinário demandado, na verdade deriva do vencimento do cargo original do servidor, implicando em majoração injustificada de vencimentos. Falha substantiva que necessita correção imediata, e que desde já fica **RECOMENDADA** expressamente, no bojo de um processo de adequação que necessita rever também os critérios concessivos, de forma a torná-los essencialmente objetivos.

Estendo essa ressalva para recomendar com a mesma ênfase mais rigor e comedimento nos gastos a título de horas extras, de forma a cessar completamente aqueles pagamentos habituais e continuados que afrontam a legislação trabalhista e acabam por se confundir com verbas de caráter remuneratório e não indenizatório, gerando passivos judiciais desnecessários.

Afeto a atender situações episódicas, a demanda pelo serviço

3

CARGO EM COMISSÃO	DESCRIÇÃO
Assessor Parlamentar	Auxilia o Vereador nas matérias legislativas de seu interesse, podendo elaborar minutas de matérias legislativas, bem como os seus pronunciamentos. Presta assessoria ao parlamentar em reuniões. Organiza o atendimento pelo Vereador de munícipes e representantes da sociedade civil, controlando o protocolo do Gabinete.
Chefe de Gabinete Parlamentar	Recepciona e atende munícipes, entidades, associações de classe e demais visitantes, prestando esclarecimentos e encaminhando-os ao Vereador. Controla a agenda do Vereador, dispondo horário de reuniões, visitas, entrevistas e solenidades. Coordena os assuntos administrativos do gabinete.

extraordinário constitui excepcionalidade e não regra. Portanto não se justifica gastos de mais de R\$ 70 mil (setenta mil reais) de horas extras, sobretudo em 2021 e ainda em tempos de pandemia.

2.8. Outro ponto a merecer advertência, diz respeito ao inadimplemento de pouco mais de R\$ 60 mil (sessenta mil reais) aos repasses ajustados pelo Plano de Amortização do Déficit Atuarial para recomposição do caixa do Instituto de Previdência do Município, formalizado por meio da edição da Lei Municipal nº 3.748/2020.

Apesar de a Edilidade ter encaminhado ao Poder Executivo uma proposta de criação da lei, para abertura de crédito adicional no orçamento de 2022, no valor de R\$ 160 mil (cento e sessenta mil reais), na categoria econômica 3.3.91.97 – como aporte para cobertura do déficit atuarial do RPPS, cumpre **RECOMENDAR** expressamente que, doravante, a gestão Camarária não mais se abstenha de repassar o montante integral que lhe foi determinado por lei para restaurar a capacidade financeira do Instituto.

2.9. Finalmente, com referência aos apontamentos remanescentes considero-os passíveis de relevação desde que igualmente balizados por **RECOMENDAÇÕES** de caráter pedagógico com vistas ao aperfeiçoamento da gestão legislativa, nos seguintes termos

- a) Para adequada prestação de contas dos gastos com combustível, adote planilha analítica que registre as condições gerais do veículo, motorista, motivo do deslocamento, ocupantes, trajeto, distância, destino, quilometragem rodada, duração, horários, abastecimentos, ocorrências e relatório das atividades, de forma a evidenciar todos os dados necessários à posterior aferição do interesse público que legitima a despesa;
- b) Na condução dos procedimentos pertinentes às aquisições e contratações públicas, balize a gestão Legislativa pelos princípios constitucionais aplicáveis, formalizando todos os atos conforme previstos na legislação de regência, com arrimo específico nos dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93;

- c) Adote as medidas complementares necessárias à completa adequação do site oficial da Câmara, de forma a atender todos os requisitos da Lei Federal nº 12.527/2011
- d) Atente-se ao formalismo legal inerente à contabilidade pública, observando a exatidão, tempestividade e transparência, de forma a enquadrar-se plenamente aos Princípios da Oportunidade, Fidedignidade e Evidenciação Contábil, tanto na escrituração quanto na remessa de dados ao AUDESP.
- e) Assegure a observância e eficácia das instruções, recomendações e determinações exaradas por este Tribunal.

2.10. Posto isso, **VOTO** pela **REGULARIDADE com ressalvas** das contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA** relativas ao exercício fiscal de **2021**, nos termos do inciso II, do Artigo 33, da Lei Complementar nº 709/93, excepcionando eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Após o trânsito em julgado:

Remeta-se por **ofício** cópia da presente decisão ao Legislativo de **Hortolândia** para ciência do inteiro teor do decreto e cumprimento das **recomendações** exaradas.

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

Ao final, e uma vez constatado o trânsito em julgado, adote o cartório as providências formais de praxe, procedendo às anotações e promovendo o arquivamento do feito no meio digital adequado.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO