



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES

SENTENÇA DO AUDITOR ANTONIO CARLOS DOS SANTOS

PROCESSO: TC-000248/026/11
ENTIDADE: COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR (COHAB) DE CAMPINAS
RESPONSÁVEIS: ANDRÉ LUIZ DE CAMARGO VON ZUBEN – DIRIGENTE
Período: 01/01/2011 a 26/09/2011
ÂNGELO RAFAEL BARRETO – DIRIGENTE
Período: 27/09/2011 a 31/12/2011
MUNICÍPIO: CAMPINAS
EM EXAME: BALANÇO GERAL
EXERCÍCIO: 2011
INSTRUÇÃO: 2ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO / DSF-I
ADVOGADOS: FRANCISCO TEIXEIRA JÚNIOR (OAB/SP nº 239.630) E OUTROS
RELATÓRIO

Albergado nestes autos encontra-se o balanço geral do exercício de 2011 da **Companhia de Habitação Popular (COHAB) do Município de Campinas**, sociedade de economia mista instituída pela Lei Municipal nº 3.213, de 17 de fevereiro de 1965, com participação majoritária da Prefeitura Municipal de Campinas (99,98%).

Importa mencionar que a COHAB de Campinas possui como finalidade o estudo e a solução do problema da habitação popular no Município de Campinas, por meio do planejamento e execução da erradicação de moradias que apresentem condições semelhantes às favelas, substituindo-as por casas que possuam os requisitos mínimos de habitação.

A instrução da matéria coube à 2ª Diretoria de Fiscalização (DF-02), que elaborou minudente relatório (fls. 43/69) em que efetua apontamentos dignos de nota, a saber:

1) DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

- A LDO de 2011 trouxe como meta para o exercício a construção de 250 unidades habitacionais de interesse social. Todavia, o relatório das atividades desenvolvidas no exercício não indica a consecução de tais objetivos;

2) INADIMPLÊNCIA

- Inadimplência demasiadamente elevada, na ordem de R\$ 5,77 milhões;

3) ORÇAMENTO – AUTORIZAÇÃO E EXECUÇÃO

- Resultado negativo, com a agravante de que parte significativa das receitas (44,7%) corresponde à alienação de imóveis;
- O total de receitas da Sociedade de Economia Mista, descontado o valor obtido com as alienações de imóveis, é inferior ao montante de despesas administrativas, o que mostra situação operacional muito desfavorável;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES

4) INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO

- Redução do Patrimônio Líquido indicado no exercício anterior, em razão do resultado negativo do exercício atual;

5) DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E ENDIVIDAMENTO

- Índice de liquidez imediata insuficiente para saldar as dívidas (0,11);

6) CARGOS EM COMISSÃO

- Contratação de funcionário para provimento de cargo em comissão, a título de Auxiliar Jurídico II, o qual não se reveste das características de direção, chefia e assessoramento;
- Pagamento de Aviso Prévio e multa de 40% sobre o saldo do FGTS para ocupantes de cargos de livre provimento e nomeação, por ocasião da rescisão do contrato de trabalho, o que contraria Acórdão prolatado pela 1ª Turma do TST¹;

7) TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

TESOURARIA

- Divergências entre o saldo bancário e os saldos constantes nos balancetes de verificação, na data base de 31/12/2011, com referência a aplicações inerentes a empreendimentos de terceiros administrados pela COHAB (regularização de área ocupada);
- Atualização contábil efetuada somente no ato do resgate das aplicações, o que fere o princípio da oportunidade;

BENS PATRIMONIAIS

- A relação de bens não apresenta a totalidade destes, de forma que não foi possível o confronto do seu montante com o saldo indicado no Balanço Patrimonial;
- Não realização de inventário físico anual dos bens imobilizados existentes, nos termos do artigo da Lei 4320/64;
- Não se localizou a relação de bens existentes em cada sala, com a assinatura do responsável, exposta em lugar visível;

8) AUDITORIA INTERNA

- Não instituição de Auditoria Interna;

¹ Acórdão da 1ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho
Processo nº TST-AIRR-752153/2001.9, publicado em 04/03/2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

9) AUDITORIA INDEPENDENTE

- No parecer da empresa de auditoria independente, há ressalva quanto às depurações e habilitações de créditos de FCVS a receber junto à Caixa Econômica Federal e, também, quanto aos sistemáticos prejuízos apurados nos últimos cinco exercícios;

10) CONTROLE INTERNO

- Não instituição de sistema de controle interno;

As conclusões da diligente equipe de fiscalização motivaram a notificação da Origem e responsáveis, ofertando o prazo de 30 dias para que apresentassem as alegações que julgassem oportunas, consoante despacho publicado no DOE de 21/12/2012 (fl. 73).

Às fls. 75/154, a COHAB de Campinas, por seu procurador legalmente constituído, busca justificar os apontamentos com alegações e documentos.

Esclareceu que a meta de construção de 250 unidades habitacionais tornou-se inexecutável, pois no exercício de 2011 não houve repasses de recursos por parte do Governo Federal.

Elucidou que a alta inadimplência com a qual sofrem todas as companhias de habitação brasileiras tem origem na situação de carência que é peculiar do público alvo dos programas por elas desenvolvidos. Realçou, no entanto, que a companhia vem empreendendo grandes esforços na recuperação de seus créditos, esforços estes que reduziram o montante a receber em 15,45%.

Justificou que, devido aos ajustes monetários promovidos pelo Governo Federal, *“as COHABs deixaram de ter acesso aos empréstimos para produção habitacional.”* Neste contexto, *“os valores arrecadados já não são suficientes para dar o suporte necessário as suas despesas.”* Daí a necessidade de se alienar imóveis integrantes de seu patrimônio.

Quanto aos índices de liquidez e endividamento, argumentou que estes não devem ser analisados isoladamente, mas, sim, em conjunto. Neste diapasão, defendeu que o conjunto destes indicadores demonstra que a situação financeira da companhia na data do balanço era satisfatória. Salientou, também, que os índices de liquidez corrente, seca e geral tiveram significativos aumentos durante o exercício de 2011.

Informou que, por um lapso, a *“Relação de Movimentação de Pessoal”* apresentada pela COHAB *“fez constar erroneamente o emprego Auxiliar Jurídico II, ao invés de constar Assessor Jurídico II.”*

Atinente ao pagamento de indenizações rescisórias aos ocupantes de cargos em comissão, aduziu que a COHAB apenas cumpre o previsto na Consolidação das Leis do Trabalho e em seu próprio estatuto.

Quanto às divergências constatadas nas aplicações inerentes a empreendimentos de terceiros, aduziu que os valores depositados nestas contas não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

integram o patrimônio da entidade e que, portanto, a contabilização dos rendimentos somente no ato de resgate não interfere na apuração dos resultados da COHAB.

Assentiu que, por desconhecimento da exigência, a relação de bens não contempla a totalidade dos bens patrimoniais da entidade. Informou, no entanto, que o setor de informática da COHAB desenvolvera um novo sistema que passará a atender todas as exigências.

Refutou que a companhia não realizava inventário físico anual, argumentando que a *“Coordenadoria de Administração desta Companhia [...] efetua a cada aquisição de bens móveis patrimoniais, o seu registro analítico através de Programa interno desenvolvido para este fim.”*

Comprometeu-se a atender a exigência de disponibilizar a relação de bens em cada sala.

Esclareceu que a companhia não dispõe de auditoria interna, uma vez que ela conta com auditoria independente. Quanto às ressalvas efetuadas pela citada auditoria, arguiu que as depurações se fazem necessárias, pois, com a extinção do Banco Nacional da Habitação, a Caixa Econômica Federal assumiu suas funções. Todavia, na consecução destas transferências, diversos documentos e processos foram extraviados, sendo certo que a apuração destas ocorrências terá impactos imprevisíveis no patrimônio da entidade.

Por fim, afirmou que o controle interno da COHAB é exercido pelos membros efetivos de seu Conselho Fiscal.

Os autos foram remetidos à Assessoria Técnico-Jurídica (ATJ), que, manifestando-se acerca dos aspectos técnico-contábeis (fls. 155/157), opina pela regularidade do balanço geral, tendo em vista as circunstâncias que envolvem a atividade da companhia.

Posicionamento idêntico foi adotado pela Unidade Jurídica da Assessoria Técnica (fls. 158/159).

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas (fl. 160, verso), o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo nº 006/2014-PGC, publicado no DOE de 08.02.2014.

As contas pretéritas da Companhia de Habitação Popular (COHAB) de Campinas tiveram o seguinte trâmite nesta Corte:

2010 – TC-000939/026/10 – Regulares com ressalvas;

2009 – TC-002215/026/09 – Regulares com ressalvas;

2008 – TC-002207/026/08 – Regulares com ressalvas.

É a síntese necessária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

DECISÃO

Em exame, o balanço geral da Companhia de Habitação Popular (COHAB) de Campinas, exercício de 2011.

Sob a óptica orçamentária financeira, a COHAB de Campinas apresentou resultado confortável: o déficit orçamentário de 8,60% sobre as receitas auferidas foi coberto com o aumento de capital (R\$ 7.500.000,00). Ademais, o Patrimônio Líquido variou positivamente durante o exercício: em 31/12/2010, seu saldo era de R\$ 6.697.334,00, já ao final do exercício ora analisado, o valor era de R\$ 13.136.908,00, muito maior, portanto, que seu valor inicial.

Destaca-se, também, que, em 2011, a sociedade melhorou sua situação financeira, refletida positivamente na melhora dos índices de liquidez imediata, corrente e seco quando cotejados com o exercício antecedente.

Seus propósitos sociais – melhoria das condições habitacionais - foram perseguidos e executados a contento.

Remanesce, todavia, a questão do pagamento de verbas indenizatórias a funcionário contratado em regime de provimento em comissão.

Resta patente a colisão entre os ditames da Constituição Federal e os Estatutos da Sociedade de Economia Mista sobre direitos trabalhistas de funcionários arrematados para cargos/funções em comissão.

Trata-se de funcionário contratado ao abrigo do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, noutro dizer, de livre nomeação e exoneração. Logo, evidente a precariedade da relação jurídica estabelecida entre as partes, vez que, na sua essência, reveste-se da possibilidade de dispensa a qualquer momento, de acordo com a conveniência da administração e, em assim sendo, não há que se ventilar de obrigação de verbas rescisórias.

Sobre a questão, convém colacionar precedentes dos Tribunais Superiores:

“RECURSO DE REVISTA. ENTE PÚBLICO. EXONERAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO. REGIME CELETISTA. AVISO PRÉVIO INDENIZADO. Segundo entendimento perfilhado por esta Corte, a contratação para o exercício de cargo em comissão, ainda que o ente público adote o regime celetista, não comporta a concessão de aviso prévio, uma vez que comissionados são demissíveis ad nutum.

Neste contexto, o acórdão regional, ao deferir o pagamento de aviso prévio ao reclamante exonerado em cargo de comissão contrariou o disposto do art. 37, II, da Carta Magna. Precedentes. Recurso de revista conhecido e provido. (TST - RR:15603520115150038 1560-5.2011.5.0038, Relator: Dora Maria da Costa, Data de Julgamento 18/09/2013, 8ª. Turma, Data de Publicação: DEJT 14/11/2013).”

“RECURSO DE REVISTA. CARGO EM COMISSÃO. EXONERAÇÃO. VERBAS RESCISÓRIAS.

A jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento de que o ocupante de cargo em comissão, mesmo contratado sob o regime da CLT, não faz jus ao pagamento de indenização referente ao aviso prévio e ao recolhimento do FGTS, por se tratar de contratação a título precário, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal. Precedentes. Recurso de revista conhecido e provido. (TST - RR: 18067320115150024 1806-73.2011.5.15.0024, Relator: Delaíde Miranda Arantes, Data de Julgamento: 06/11/2013, 7ª. Turma, Data de Publicação: DEJT 14/11/2013).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Inconteste que a sociedade de economia mista, integrante da administração, sujeita-se a um regime jurídico com “**derrogação parcial do regime de direito privado por normas direito público**”, na magistério da administrativista Di Pietro². Dessarte, estas empresas sujeitam-se a obrigações afetas a órgãos públicos (licitação para compras e concurso para admissão de pessoal em certas áreas).

As sociedades de economia mista, portanto, podem processar suas compras e admitir pessoal segundo regem seus estatutos, **sem apartar-se, porém, dos princípios constitucionais insertos no caput do art. 37 da Constituição Federal**.

E desta forma, tais pagamentos a título de verbas indenizatórias, no caso vertente, são indevidos.

Deixo de determinar a devolução destes em razão da boa fé em que foram processados, em consonâncias com os estatutos. Advirto, no entanto, que pagamentos da espécie, após o trânsito em julgado desta decisão, sujeitarão o responsável e o ordenador da despesa pela ilegalidade.

Por todo o exposto, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS**, com supedâneo no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, as contas do exercício de 2011 da Companhia de Habitação Popular (COHAB) de Campinas. Quito os responsáveis, André Luiz de Camargo Von Zuben e Ângelo Rafael Barreto, nos termos do artigo 35 do mesmo diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório do Corpo de Auditores para as providências de sua alçada.

CA, em 02 de abril de 2018.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR

VOT

² Op. Cit. Direito Administrativo – Maria Sylvia Zanella DI PIETRO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES

PROCESSO: TC-000248/026/11
ENTIDADE: COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR (COHAB) DE CAMPINAS
RESPONSÁVEIS: ANDRÉ LUIZ DE CAMARGO VON ZUBEN – DIRIGENTE
Período: 01/01/2011 a 26/09/2011
ÂNGELO RAFAEL BARRETO – DIRIGENTE
Período: 27/09/2011 a 31/12/2011
MUNICÍPIO: CAMPINAS
EM EXAME: BALANÇO GERAL
EXERCÍCIO: 2011
INSTRUÇÃO: 2ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO / DSF-I
ADVOGADOS: FRANCISCO TEIXEIRA JÚNIOR (OAB/SP nº 239.630) E OUTROS
SENTENÇA: Fls. 161/166

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença referida, Por todo o exposto, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS**, com supedâneo no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, as contas do exercício de 2011 da Companhia de Habitação Popular (COHAB) de Campinas. Quito os responsáveis, André Luiz de Camargo Von Zuben e Ângelo Rafael Barreto, nos termos do artigo 35 do mesmo diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.
Publique-se.

CA, em 02 de abril de 2018.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR