



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 01/10/13

77 TC-002534/026/11

Câmara Municipal: Nova Independência.

Exercício: 2011.

Presidente(s) da Câmara: Noel Silveira de Souza.

Acompanha(m): TC-002534/126/11.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-15 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, no processo em referência, as contas anuais, relativas ao exercício de **2011**, da **CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA INDEPENDÊNCIA**.

1.2. A Unidade Regional de Adamantina - UR-15, encarregada da inspeção *in loco*, constatou, conforme o relatório de folhas 11/25, a ocorrência das seguintes falhas, nos exatos termos constantes às folhas 24/25:

Item B.3.3.4 - PAGAMENTOS. Agentes Políticos não estão cumprindo anteriores acordos de parcelamento.

Item B.4.2.1 - DESPESAS COM ADIANTAMENTOS. A Câmara Municipal concedeu recursos/autorizou a concessão de recursos aos agentes políticos por meio de adiantamentos/reembolsos, contrariando o art. 68 da Lei nº. 4.320, de 1964, o Comunicado SDG Nº 19/2010, publicado no DOE em 08/06/2010 e a jurisprudência deste Tribunal (TC-001149/026/09, TC-001141/026/09).

Item C.1.2 - COMPRAS DIRETAS. Realização de compras diretas (dispensa de licitações) sem formalização de processo e nem a realização de pesquisa de preços, contrariando o artigo 14 e os incisos III e V do artigo 15 da Lei 8.666/93.

Item C.2.1 - CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO*. Ausência de publicação resumida dos instrumentos de contratos, em contrariedade ao art. 61 da LF-8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item D.2 - LIVROS E REGISTROS. Os itens a seguir contrariam os artigos 22, 24 e 25 da Lei 8.666/1993, os princípios da Transparência e da Eficiência na Gestão Pública, além das Instruções 002/2008 deste Tribunal:

- O histórico/descrição do empenho não identifica a despesa realizada.
- Codificação incorreta do complemento de elemento ou subelemento.
- Classificação nas modalidades de licitações incorretas.

Item D.4.1.1 - CARGOS EM COMISSÃO. Manutenção de servidor em Cargo em Comissão de Assessor Contábil com características de cargo efetivo, contrariando o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal (falta reincidente).

Item D.6 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Envio intempestivo de informações ao sistema AUDESCP, contrariando as Instruções TCESP 002/2008.
- Não atendimento de recomendações exaradas por este Tribunal nas contas de 2008 e 2009.

1.3. Notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 29), o Responsável pelas contas exame, **Sr. Noel Silveira de Souza**, apresentou as alegações de defesa acostadas às folhas 35/78.

1.4. A **Assessoria Técnica**, sob o prisma **econômico-financeiro**, registrou a observância aos limites constitucionais e legais de despesas, opinando pela **regularidade** do examinado, com proposta de recomendação (fls. 80/82).

Sob o aspecto jurídico, a **Assessoria Técnica**, ao lado da **sua Chefia**, posicionou-se pela **aprovação das contas, com ressalva**, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar 709/93 (fls. 83/86).

1.5. O d. **Ministério Público de Contas**, diante das falhas relatadas pela Fiscalização, e após as razões de defesa apresentadas, pronunciou-se pela **irregularidade** das contas, sugerindo a expedição de determinações e recomendações, além da **aplicação de multa** ao responsável (fls. 89/97), entendimento, este, também adotado pela **SDG** (fls. 98/101).

1.6. Extrai-se dos documentos e informações constantes dos autos que a **despesa com pessoal e reflexos** correspondeu a **3,46%** da Receita Corrente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Líquida do **Município de Nova Independência**. O gasto com folha de pagamento representou **62,72%** do montante especificado no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, inferior, portanto, aos 70% estabelecidos no § 1º do referido dispositivo. A **despesa geral** da Edilidade atingiu a marca de **6,46%** da Receita realizada pelo Município no exercício de 2010, e os repasses de duodécimos à Câmara equivaleram a **5,47%** da Receita referida.

A importância despendida com folha de pagamento representou **66,66%**, em relação tanto à receita prevista como à receita arrecadada (receita bruta).

A remuneração dos agentes políticos da **Câmara Municipal de Nova Independência** foi fixada com observância aos limites constitucionais impostos pelos incisos VI e VII do artigo 29 e inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, e não foram observados pagamentos além dos valores fixados.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais da **CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA INDEPENDÊNCIA**, relativas ao exercício econômico-financeiro de **2011**.

2.2. Depreende-se do feito que os atos de gestão econômicos e financeiros do período foram praticados com observância aos limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Municipal.

2.3. Ademais, as razões de defesa lograram êxito em justificar os apontamentos realizados nos itens *B.3.3.4 - PAGAMENTOS* e *C.2.1 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO*, o que, aliado às providências de ajustamento anunciadas, permitem que sejam excepcionalmente relevadas as impropriedades relatadas pela Fiscalização nos itens *C.1.2 - COMPRAS DIRETAS* e *D.2 - LIVROS E REGISTROS*, sem embargo de se **recomendar** ao Legislativo que não reincida nas citadas falhas.

A eficácia das medidas corretivas anunciadas deverá ser objeto de verificação nas próximas fiscalizações ordinárias no Legislativo do Município de Nova Independência.

2.4. Consignadas às ocorrências que comportam recomendações à Origem, passo ao exame de falhas de especial gravidade, que, em face das circunstâncias demonstradas neste processado, e de acordo com a orientação jurisprudencial desta Corte, bastam à reprovação dos demonstrativos em análise.

Trata-se das impropriedades consignadas nos itens *B.4.2.1 - DESPESAS COM ADIANTAMENTOS*; *D.4.1.1 - CARGOS EM COMISSÃO* e *D.6 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL*, associadas ao fato de que todas foram objeto de expressa recomendação quando do julgamento das contas do exercício de 2009 deste Legislativo, tratadas no TC-000766/026/09¹, sob a relatoria do Exmo. Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues, cujo trânsito em julgado ocorreu em 17/03/2011, portanto, em tempo hábil para adoção de medidas corretivas.

¹ TC-000766/026/09:

"Os autos revelam a ocorrência de poucas falhas de natureza formal; assim, a Unidade Regional de Andradina, mediante ofício, **recomendará ao Legislativo que adote medidas saneadoras** e, doravante, observe o regular procedimento **em face do apontado nos itens 2.2.2 – despesas com viagens; 6.2.1 – cargos em comissão; 8 – bens patrimoniais e 12 – atendimento às Instruções e recomendações do Tribunal.**"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A desídia da Edilidade face às recomendações registradas no julgamento das contas do exercício de 2009 é determinante para a desaprovação dos demonstrativos em exame, pois se enquadra nas hipóteses previstas na alínea “b” do inciso III e no § 1º, ambos do artigo 33 da Lei Orgânica desta Corte.

2.5. Quanto às despesas com viagens, não obstante a expressa recomendação feita nas contas do exercício de 2009 para que a Câmara Municipal de Nova Independência regularizasse os processos dessa natureza, sobretudo no tocante aos realizados mediante resarcimento², verifica-se a partir dos documentos acostados aos autos que a Origem continuou a realizar tal procedimento no exercício em exame.

Ainda que a Fiscalização não tenha questionado a pertinência e adequação dos gastos quanto à sua finalidade pública, as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a situação de irregularidade, até porque o próprio responsável reconheceu que os R\$ 177,10 (cento e setenta e sete reais e dez centavos) entregues ao vereador José Aparecido Gomes³ referiram-se a reembolso de despesas.

Não há como consentir com a referida prática, quando, reitero, no julgamento das contas anuais de 2009 do Legislativo de Nova Independência (TC-766/026/09), Exmo. Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues recomendou expressamente à Câmara que adotasse medidas saneadoras em face das impropriedades registradas nos processos de despesas com viagens.

Ademais, não prospera a afirmação da Origem no sentido de que as despesas não foram processadas sob o regime de adiantamentos.

Embora a Resolução nº 004/2011 (fls. 06/10 do Anexo), criada para regulamentar essa modalidade de gasto no âmbito do Legislativo, utilize o termo “diária”, trata-se, na verdade, de típico regime de adiantamento, em que uma quantia de recursos é entregue a um servidor para cobrir despesas com viagens e hospedagens fora da localidade, com a necessidade de posterior prestação de contas.

Essa é inteligência dos artigos 1º e 9º, §1º da Resolução nº 004/2011:

² TC-000766/026/09:

“2.2.2 – Despesas com Viagens: despesas efetuadas em desacordo com o previsto nos artigos 60 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64. (...).”

³ Reembolso realizado no dia 03/05/2011 (fls. 05 do Anexo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Artigo 1º. – Fica instituído na Câmara Municipal, o regime de adiantamentos de numerário na forma de diárias aos servidores e agentes políticos do Legislativo, com o objetivo de indenizar despesas com alimentação e hospedagem.

[...]

Artigo 9º. – É vedado conceder um segundo adiantamento a funcionários, servidores ou vereadores que não cumprirem os requisitos aqui previstos.

§ 1º. – as prestações de contas de adiantamentos feitos para despesas de viagens far-se-ão dentro de 05 (cinco) dias úteis, contados da data do regresso do funcionário, servidor ou vereador, podendo ser concedida razoável prorrogação pelo Presidente, desde que devidamente justificada.

2.6. No que tange ao cargo comissionado de Assessor Contábil existente no quadro de pessoal, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia ou assessoramento, verifica-se igualmente o desatendimento das recomendações desta E. Corte de Contas.

A propósito, não prosperam as alegações de defesa no sentido de que tal consideração não foi objeto de advertência nas contas anuais de 2009.

Mesmo que a referida decisão não tenha feito menção direta ao cargo de Assessor Contábil, fez expressa recomendação para que o Legislativo de Nova Independência regularizasse as falhas constatadas no quadro de pessoal, especificamente a nomeação de servidores comissionados em desacordo com as regras dos incisos II e V do artigo 37 da Constituição Federal⁴.

Contudo, o item 4, “a”, do Anexo VI da Lei Municipal nº 983 de 28/03/2009, alterado pela Lei Municipal nº 1144 de 22/11/2011 (fls. 13/21 do Anexo), revela que o cargo em questão, mesmo possuindo atribuições ordinárias e burocráticas, típicas do cargo de contador e da rotina administrativa do Órgão, foi mantido pelo Legislativo após o trânsito em julgado da decisão das contas de 2009.

Trago à baila algumas das atribuições definidas para o cargo em comento: *efetuar lançamentos, empenhos e pagamentos; promover o controle de sua execução orçamentária e o controle de gastos com pessoal; recolhimento de*

⁴ TC-000766/026/09:

“6.2.1 – Cargos em Comissão: inexistência de legislação dispondo sobre os cargos de provimento em comissão e das correspondentes atribuições; servidores nomeados para cargos de provimento em comissão em desacordo com a previsão do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal. (...).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



encargos e a escrituração contábil; guarda e movimentação de dinheiro e outros valores; prestar informações ao Tribunal de Contas; elaborar folhas de pagamentos dos vereadores e servidores da Câmara; e promover a entrega anual da RAIS e DIRF.

Tal condição implica em reconhecer que atividades da rotina operacional da Câmara, típicas de servidor efetivo, estão sendo desempenhadas por servidor comissionado, o que não se admite, por configurar inobservância aos incisos II e V do artigo 37 da Carta Magna e aos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência, além de revelar flagrante descumprimento da recomendação exarada nas contas anuais de 2009, contribuindo, assim, para o juízo de irregularidade dos demonstrativos.

Ressalte-se que os cargos em comissão não foram criados para atividades ordinárias e burocráticas da Administração, devendo ser utilizados apenas em posições estratégicas e imprescindíveis para potencializar e elevar o nível da gestão pública, mediante a contratação de pessoas dotadas de relevante qualificação ou notória experiência na respectiva área.

Dessa forma, o cargo de Assessor Contábil deve ser transformado em cargo efetivo, provido por concurso público, conforme previsto no artigo 37, inciso II, da Carta da República, providência que fica, desde logo, **determinada à Origem**.

2.7. Em relação ao envio intempestivo de informações ao Sistema AUDESP, embora, isoladamente, não possua o condão de macular os demonstrativos em exame, quando associado às demais irregularidades registradas, contribui para a reprovação das contas.

Outrossim, a exemplo das falhas anotadas nos 2 (dois) itens anteriores, esta também foi alvo de recomendação por ocasião do julgamento das contas anuais de 2009⁵, e, igualmente, não foi atendida integralmente pelo Legislativo de Nova Independência.

Inadmissível a alegação do responsável no sentido de que a responsabilidade do envio de informações ao Sistema AUDESP era da secretaria administrativa da Câmara, e não do Presidente, eis que incorre, no mínimo, em culpa *in vigilando*.

⁵ TC-000766/026/09:

"12 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: **inobservância das Instruções do TCESP quanto ao encaminhamento das informações ao sistema AUDESP; (...)"**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Além disso, o adimplemento da Câmara Municipal em relação ao Sistema AUDESP não afasta a impropriedade relativa ao atraso no envio das informações, visto que a entrega intempestiva dos dados retarda a elaboração dos relatórios emitidos mensalmente pelo Sistema, fundamentais para a análise e acompanhamento concomitante dos limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Municipal.

Referido controle é essencial para que o Sistema emita os alertas sobre eventuais descumprimentos de limites constitucionais e/ou legais de receitas e despesas, possibilitando que o Administrador adote medidas corretivas ainda no decorrer do exercício.

2.8. Por fim, e independentemente do quanto já consignado acima, compete **determinar**, novamente, à Edilidade que atente para a forma e os prazos previstos nas Instruções vigentes para a remessa de documentos e informações via sistema AUDESP, e cumpra as recomendações desta Corte.

2.9. Ante o exposto, no mesmo sentido dos pronunciamentos do d. MPC e da SDG, com fundamento na alínea “b” do inciso III e no § 1º do artigo 33 da Lei Complementar Paulista nº 709/93, **VOTO** no sentido da **IRREGULARIDADE** das contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA INDEPENDÊNCIA**, relativas ao exercício de **2011**, exceção aos atos pendentes de apreciação por esta Corte, com as **determinações** consignadas no corpo do voto.

Diante do descumprimento do artigo 37, II e V, da Constituição Federal, **APLICO** ao **Sr. Noel Silveira de Souza**, Presidente da Câmara e responsável pelas contas do exercício de 2011, **MULTA** que, de acordo com os princípios da legalidade, proporcionalidade e da responsabilidade pessoal, considerando, ainda, a gravidade das ocorrências verificadas, atribuo valor correspondente a **200 (duzentas) UFESPs**, nos termos do contido nos artigos 2º, incisos XII e XXIX, 36, parágrafo único, 101 e 104, incisos II e VI, da Lei Orgânica desta E. Corte.

Alerto que o não atendimento das determinações poderá ensejar ao atual responsável pelo Legislativo as penalidades previstas na Lei Complementar Paulista nº 709/93, especialmente a imposição de multa, nos termos do inciso VI do artigo 104, e irregularidade das contas dos próximos exercícios, conforme o disposto no § 1º do artigo 33.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Aproveito a ocasião para destacar que o Tribunal Superior Eleitoral - TSE tem decidido que o não atendimento de alertas emitidos pelos Tribunais de Contas é conduta suficiente para caracterizar o ato doloso previsto na alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990, recentemente alterada pela Lei Complementar nº 135/2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa, podendo, assim, ensejar a inelegibilidade prevista no mencionado dispositivo legal.

Após o trânsito em julgado:

- a) **Notifique-se o Sr. Noel Silveira de Souza**, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias** para demonstrar o recolhimento da multa aplicada no valor correspondente a **200 (duzentas) UFESPs**;

No caso de ausência de pagamento, adote o Cartório as medidas cabíveis para a execução do crédito.

- b) **Oficie-se à Câmara Municipal de Nova Independência**, dando ciência das determinações e recomendações constantes do corpo do voto.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO