

30-11-21

SEB

64 TC-005177.989.19-1

Câmara Municipal: Lavrinhas.

Exercício: 2019.

Presidente: Domingos Sávio Giovani.

Advogada: Elisania Person Henrique (OAB/SP nº 182.902)

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA EXATIDÃO ORÇAMENTÁRIA. DETERMINAÇÃO. REGULARIDADE, COM RESSALVAS.

População	7.150
Despesa total (artigo 29-A da Constituição – 3,5 a 7% da receita do ano anterior)	4,65%
Despesa com folha de pagamento (artigo 29-A, § 1º, da Constituição – 70% do repasse bruto)	47,16%
Despesa com pessoal e reflexos (artigo 20, III, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)	2,31%
Subsídios dos Agentes Políticos (artigo 29, VI, da Constituição – 20 a 75% do subsídio do Deputado Estadual)	20%
Quantidade de Vereadores (artigo 24, IV, da Constituição)	09
Execução Orçamentária - relação percentual dos duodécimos devolvidos sobre o valor dos repasses financeiros recebidos	27,30%
Recolhimentos dos encargos sociais	Em ordem
Repasse de duodécimos	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 LAVRINHAS**, exercício de **2019**.

1.2 A inspeção *in loco* (evento 13.27) apontou as seguintes ocorrências:

a) Planejamento das Políticas Públicas: desatendimento ao art. 11 da Lei nº 10.098/2000, referente à acessibilidade do prédio da Câmara Municipal.

b) Controle Interno: identificadas situações com potencial de

interferência na independência da atuação do Controle Interno; ordenamento municipal que instituiu gratificação contraria claramente o princípio da isonomia; afronta ao princípio da segregação de funções.

c) Repasses Financeiros Recebidos e Devolução: devolução de duodécimo registrada em conta contábil diversa da prevista; não utilização do Plano de Contas do Sistema Audep.

d) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: apresentação de resultado financeiro negativo no final do exercício, por equívoco da contabilidade.

e) Vereadores: existência de ex-agentes políticos que não estão recolhendo quantias indevidamente pagas anteriormente.

f) Regime de Adiantamento: identificadas falhas nas prestações de contas.

g) Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais relacionadas à Transparência: o sítio da Câmara não permite acesso à legislação ou pesquisa de sessões anteriores; o Portal da Transparência apresenta erro na busca de dados atualizados.

1.3 A **Câmara Municipal de Lavrinhas**, representada por seu Presidente Domingos Sávio Giovani apresentou justificativas e documentos (eventos 38.1/38.3), sustentando, em síntese, o seguinte:

a) Planejamento das Políticas Públicas: alegou que o artigo 11 da Lei nº 10.098/2000 estabelece a implantação gradativa dos equipamentos/requisitos de acessibilidade, e a Câmara Municipal vem adotando variadas providências para regularizar a situação, conforme constatado pela Fiscalização, que propôs o acompanhamento do assunto pela próxima inspeção.

b) Controle Interno: informou que a gratificação pelo exercício da função de responsável pelo Sistema de Controle Interno, estipulada pelo acréscimo de 90% do salário base do exercente da função, tem respaldo na Lei Municipal nº 1.472/2017, que estabelece critério objetivo para a concessão.

Aduziu que, na conformidade do Manual de Orientação do Controle Interno editado pelo Tribunal de Contas, esta Corte se posiciona favoravelmente acerca da gratificação à função, e que a concessão de um percentual fixo sobre o vencimento/salário-base do servidor não caracterizaria ofensa ao princípio da isonomia, porquanto não confere ao Chefe do Poder Legislativo a prerrogativa de decidir, de forma subjetiva e discricionária, sobre o percentual a ser concedido.

Informou que, desde 01-03-19, outro servidor responde pela área de almoxarifado e, na medida da possibilidade, as tarefas/responsabilidades relativas ao Controle Interno; Compras/Finanças; Tesouraria; Adiantamento; Patrimônio; Almoxarifado; Contabilidade; Ouvidoria; E-SIC; e Atendimento ao TCESP são distribuídas de modo a resguardar a independência e a autonomia na atuação profissional.

Ressaltou a atuação efetiva do servidor responsável pela Unidade, bem como o reduzido corpo funcional da Edilidade, argumentando que nova separação de funções poderia gerar custos adicionais à Câmara.

c) Repasses Financeiros Recebidos e Devolução: noticiou que, em atendimento às orientações e diretrizes desta E. Corte, adotará medidas visando à adequação e ao aprimoramento dos procedimentos contábeis ao Plano de Contas Audep.

d) Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: observou que não existiu qualquer tipo de dolo por parte do Legislativo, ocorrendo na prática uma devolução indevida para a Prefeitura (saldo retido na folha de pagamento a crédito de contribuição previdenciária), que foi informada do fato e efetuou a devolução prontamente, sanando a inconsistência.

e) Vereadores: salientou que a Câmara de Lavrinhas tem efetuado o acompanhamento das ações judiciais e execuções fiscais para a cobrança do débito.

f) Regime de Adiantamento: anexou documentos aos autos com o intuito de demonstrar a fundamentação e a justificativa das viagens realizadas, reconhecendo a existência de indicação genérica de despesa com alimentação

e a pouca qualidade de leitura dos cupons fiscais, comunicando a adoção de providências para que os equívocos não voltem a ocorrer.

g) Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais relacionadas à Transparência: informou que medidas corretivas foram adotadas, de forma que os conteúdos atinentes à legislação e às sessões anteriores foram disponibilizados para acesso.

1.4 A **Assessoria Técnico-Jurídica**, por sua área de **Economia** (evento 55.1), opinou pela **regularidade** dos demonstrativos, acatando as justificativas ofertadas aos apontamentos atinentes à sua especialização.

A **Chefia** do órgão apenas encaminhou os autos, sem apreciar o mérito (evento 55.2).

1.5 Em análise preliminar, o **Ministério Público de Contas** propôs novo acionamento dos responsáveis para se pronunciarem especificamente a respeito de questões referentes à vultosa devolução de duodécimos, equivalente a 27,30% do total recebido, a configurar possível superestimativa de recursos e ausência de adequado planejamento orçamentário; e ao acúmulo remunerado de mandato eletivo com cargo público no próprio Executivo local por parte de um edil, o que, a despeito de eventual compatibilidade de horários, estaria a caracterizar incompatibilidade de atribuições, com prejuízo ao exercício do controle externo dos atos do Executivo.

1.6 Notificados os interessados (evento 65.1), a **Câmara Municipal de Lavrinhas** compareceu aos autos (evento 67.1), sustentando que a devolução de duodécimos no patamar descrito, além de guardar relação com a economia realizada na dotação, igualmente se relaciona à tentativa de dar início ao projeto de obra de construção da nova sede da Casa de Leis para atendimento das regras de acessibilidade; não obstante, comprometeu-se a empreender esforços voltados ao aprimoramento e adequação do planejamento orçamentário, na forma legal.

Acerca do acúmulo remunerado do cargo eletivo de vereador com o cargo efetivo de Eletricista na Prefeitura local, defendeu a regularidade do

ato, praticado na conformidade do artigo 38, inciso III, da Constituição Federal, trazendo à colação diversas decisões deste Tribunal de Contas, no mesmo sentido.

1.7 Encaminhados os autos ao **Parquet de Contas**, o órgão ministerial manifestou-se pela **irregularidade** dos demonstrativos (evento 73.1), notadamente em razão da previsão de duodécimos acima das reais necessidades do Legislativo e pelo acúmulo remunerado de cargos, que entendeu gerar conflito de atribuições e afronta ao disposto no art. 2º da Constituição Federal e aos princípios da eficiência e transparência.

Quanto aos demais apontamentos, prescreveu a adoção de providências ao exato cumprimento da lei e ao aprimoramento da gestão da Vereança.

1.8 Contas anteriores:

2016: Regulares, com ressalvas, recomendando ao Chefe do Legislativo que continue acompanhando as ações de execução fiscal atinentes ao descumprimento de anteriores acordos de parcelamento por parte de vereadores; que a Edilidade encaminhe os documentos exigidos pelo Sistema Audep dentro dos prazos fixados nas Instruções; e adote providências para regularizar a acessibilidade do prédio onde está situada a Câmara (TC-004601.989.16, voto de minha Relatoria, trânsito em julgado em 23-07-20).

2017: Regulares (TC-005791.989.16, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - trânsito em julgado em 08-07-20).

2018: Irregulares, em razão de impropriedades nas despesas efetuadas pelo regime de adiantamento; falhas em certame licitatório; controle interno inefetivo. Registrou as seguintes recomendações: por ocasião da elaboração orçamentária anual, verifique as reais necessidades do Legislativo, evitando duodécimos desnecessários; correção na descrição e justificativa das despesas suportadas por regime de adiantamento; aprimoramento dos relatórios periódicos do Controle Interno; atendimento aos dispositivos da Lei nº 8.666/93; observância à fidedignidade e tempestividade na escrituração e transmissão dos dados (TC-004836.989.18, Relator Conselheiro Dimas Ramalho - DOE

de 09-10-20. Embargos de Declaração: TC-021691.989.20 (rejeitados) e TC-023624.989.20 (não conhecidos). Recursos Ordinários em trâmite: TC-011203.989.21 e TC-011684.989.21).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Os autos (evento 13.27) informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 800.356,91, correspondente a 4,65% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 17.217.704,38), abaixo, portanto, dos 7% permitidos pelo artigo 29-A, I, da Constituição Federal, diante do número de habitantes (7.150).

A despesa com folha de pagamento, para os fins do § 1º desse dispositivo constitucional, foi de R\$ 518.708,62, equivalente a 47,16% do repasse total pela Prefeitura (R\$ 1.100.000,00) e inferior ao limite máximo admitido de 70%.

O Legislativo despendeu com pessoal e reflexos a importância de R\$ 639.803,63, que representa 2,31% da receita corrente líquida do Município (R\$ 27.651.841,88).

Os subsídios observaram a legislação de regência¹ e não sofreram revisão geral anual desde a fixação. Não se verificou, no período, pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros assemelhados.

O repasse de duodécimos foi suficiente para suprir as despesas do Legislativo e transcorreu conforme previsto, cabendo à Prefeitura a devolução de R\$ 300.249,20, equivalente a 27,30% do montante transferido.

A esse respeito, conquanto o apontamento ainda possa constituir objeto de **ressalva**, bem observou o Ministério Público de Contas que a ocorrência de devolução é habitual, indicando a desnecessidade de sua previsão no montante costumeiramente transferido.

¹ Fixados pela Resolução nº 01/2016 em R\$ 2.350,00 para os vereadores e em R\$ 4.700,00 para o Presidente da Câmara.

Na esteira da decisão proferida em relação às contas de 2018, **determino** à Câmara, portanto, que adote medidas de aprimoramento do prognóstico de suas despesas, em observância ao princípio orçamentário da exatidão, dando perfeito cumprimento aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial das contas foram satisfatórios, não incidindo apontamentos quanto aos recolhimentos dos encargos sociais.

Afasto a objeção do Ministério Público do Estado atinente à suposta incompatibilidade de atribuições do vereador que acumulou seu mandato eletivo com o cargo efetivo na Prefeitura local, porquanto conforme já me manifestei em outras decisões², os dispositivos constitucionais inerentes ao exercício do mandato parlamentar devem ser interpretados restritivamente e o artigo 38, inciso III, da Constituição Federal é incisivo ao dispor que o servidor público da administração direta, investido no mandato de vereador, “havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo (...)”, valendo salientar que, na hipótese em exame, a Fiscalização atestou a regularidade das situações de acúmulo, de acordo com o item B.5.2. da instrução.

No que tange à acessibilidade do prédio da Câmara, assunto abordado no Planejamento das Políticas Públicas, **recomendo** ao Legislativo que continue envidando os esforços necessários à regularização da situação.

Quanto ao Controle Interno, em que pese a efetividade observada na atuação, cabe **recomendar** à Edilidade a revisão das atividades que, exercidas pelo servidor designado, contenham atribuições incompatíveis com a prática da controladoria, impedindo que o responsável detenha competências em desacordo com o princípio da segregação de funções.

Na mesma toada, **recomendo** que reformule o método de concessão de gratificação ao responsável pelo exercício da função, preferencialmente adotando referência única para o valor a ser pago a esse

² TC-004908.989.18; TC-004908.989.18; TC-005158.989.19, entre outros.

título, evitando estipular tal benefício sobre o salário base dos servidores, com a finalidade de atender a contento o princípio da isonomia salarial.

Acolho as justificativas apresentadas aos apontamentos consignados no item Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais relacionadas à Transparência, sem prejuízo de **recomendação** para o fiel atendimento à Lei nº 12.527/11, devendo a Fiscalização verificar a efetividade das providências anunciadas.

Enfim, quanto às falhas identificadas no Regime de Adiantamento, rememoro que a Câmara de Lavrinhas teve seus demonstrativos reprovados no exercício de 2018 especialmente em razão da impropriedade das despesas realizadas nessa modalidade, repetindo-se, nas atuais contas, a generalidade na indicação dos gastos e a ausência de justificativas para as viagens.

Nesta oportunidade, todavia, o desacerto não se reveste da mesma gravidade e os argumentos ofertados podem ser recepcionados, advogando, ainda, a favor da Edilidade, a Portaria nº 20/2019 que, estabelecendo regras para a prestação de contas dentro do período fiscalizado, aparentemente coibiu a incidência de apontamentos da espécie a partir de sua edição³.

Nada obstante, **advirto** o atual Gestor que a reincidência em falhas no uso do regime de adiantamento pode ensejar a reprovação de contas futuras e a aplicação da sanção prevista no artigo 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

2.2 Diante do exposto, voto pela **regularidade, com ressalvas**, das contas da **Câmara Municipal de Lavrinhas**, exercício de **2019**, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com a quitação do Responsável, Domingos Sávio Giovani, nos termos do artigo 35 do mesmo diploma legal.

Determino ao Poder Legislativo que aprimore o prognóstico de suas despesas, com observância ao princípio da exatidão orçamentária e aos

³ Nesse sentido, a Fiscalização consignou a ausência de novas irregularidades no restante do exercício, bem como não registrou anotações sobre adiantamentos no exercício de 2020 (TC-003525.989.20, em trâmite).

preceitos do artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64, elaborando seu planejamento na medida das reais necessidades, a fim de evitar que a superestimação de duodécimos promova a expansão da base de cálculo da folha de pagamento, bem como torne indisponíveis recursos necessários à promoção de políticas públicas.

Advirto o atual Gestor que a reincidência em falhas no uso do Regime de Adiantamento poderá ensejar a aplicação da sanção prevista no artigo 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, bem como a eventual reprovação de contas futuras.

Recomendo, ainda, que a Câmara:

- Adeque a escrituração contábil ao Plano de Contas Audep e zele pela correção dos seus lançamentos, prevenindo a ocorrência de quaisquer equívocos.

- Continue envidando esforços com o intuito de regularizar a acessibilidade ao prédio da Câmara, atendendo ao artigo 11 da Lei nº 10.098/00.

- Revise a distribuição das atividades exercidas pelos servidores, evitando que o responsável pelo Controle Interno acumule atribuições incompatíveis com a prática da controladoria, em respeito ao princípio da segregação de funções.

- Reformule o método de concessão de gratificação ao responsável pelo Controle Interno, evitando estipular o benefício sobre o salário base do servidor, de forma a preservar o princípio da isonomia salarial.

- Observe com rigor o princípio da transparência e os dispositivos da Lei de Acesso à Informação.

- Amplie esforços no acompanhamento das cobranças realizadas pelo Município, visando à recuperação dos débitos dos vereadores e à preservação do erário.

- Atenda às determinações, recomendações e advertências deste Tribunal de Contas.

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

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

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

Sala das Sessões, 23 de novembro de 2021.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO