TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	380317/21
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	CÂMARA MUNICIPAL DE ALTONIA
INTERESSADO:	CÂMARA MUNICIPAL DE ALTONIA, EDGARD VIRGILINO, PEDRO NUNES DA MATA
ADVOGADO / PROCURADOR	MAXILIANO MAINA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 47/23 - Tribunal Pleno

RECURSOS DE REVISTA. Prestação de Contas de Câmara Municipal. Conversão em ressalva da nomeação de servidores para o exercício de cargo comissionado, diante da falta de comprovação da irregularidade. Provimento.

1. Trata-se de Recursos de Revista interposto pelo Sr. Pedro Nunes da Mata, Presidente da Câmara Municipal de Altônia no exercício de 2019, em face do Acórdão n.° 1126/21 da Primeira Câmara (peça 35).

Pela decisão impugnada, a Primeira Câmara deste Tribunal julgou irregulares as contas do recorrente em razão do provimento de servidores em cargos comissionados para desempenho das funções de Auxiliar de Serviços Gerais, Técnico em Contabilidade e de Assessor Jurídico em contrariedade ao disposto no art. 37, incisos II e V, da Constituição da República.

Diante de cada nomeação irregular, foi aplicada uma multa do art. 87, inciso II, alínea *c*, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005, ao gestor, totalizando, portanto, três sanções.

Foi também imposta determinação, para disponibilização de dados no portal de transparência, no prazo de 60 dias, que não foi objeto de recurso.

O Sr. Pedro Nunes da Mata, na peça 38, requereu a reforma do Acórdão n.° 1126/21 da Primeira Câmara (peça 35), para julgar as contas regulares, com a exclusão da multa administrativa. Em síntese, alegou que os servidores

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE

prestariam serviços de assessoramento diante da centralização das atividades burocráticas, contabilidade e serviços de gestão de recursos humanos, junto ao Poder Executivo Municipal. Assim, o provimento comissionado estaria autorizado por lei. Noticiou que houve a exoneração do assessor jurídico em 12/05/2021. Por fim, postulou a exclusão da multa tendo em vista a falha ter se originado em gestões passadas e a adoção de medidas com vistas a sanar a falha.

Pelo Despacho n.° 721/21-GCDA (peça 43), o recurso foi conhecido e determinada nova autuação e redistribuição.

Pelo Despacho n.° 848/21-GCIZL (peça 47), dando prosseguimento ao trâmite processual, foram os autos encaminhados para análise da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.° 4110/22 (peça 49), manifestou-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pela negativa de provimento.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.° 898/22 (peça 50), corroborou a manifestação técnica.

É o relatório.

2. Em que pese o entendimento diverso da unidade técnica e do Ministério Púbico de Contas, merece provimento o recurso interposto.

Observe-se, inicialmente, que a falha questionada nos presentes autos teve origem em apontamento do Relatório de Controle Interno (peça n.° 4), que indicou "*a Existência de Servidores sendo 01 Auxiliar de Serviços Gerais, 01 Técnica em Contabilidade e 01 Assessor Jurídico, todos contratados sem concurso Público*" (fl. 4).

Por outro lado, inobstante essa indicação, o responsável pelo Controle Interno, Sr. Junior Carlos Jorge, opinou, conclusivamente pela "***REGULARIDADE COM RECOMENDAÇÕES*** *da referida gestão, encontrando-se o processo em condição de ser submetido ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, levando-se o teor do referido Relatório e deste documento ao conhecimento*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE

do Responsável pela Administração, para as medidas que entender devidas" (destaque no original, fl. 4).

A indicação de regularidade é corroborada pelo quadro de fl. 2 da peça 4, com a indicação de regularidade em todos os itens discriminados, a exceção, apenas, da folha de pagamento, onde foi apontada ressalva, com as seguintes observações:

- ✓Conquanto tenha o valor dispendido com pessoal ultrapassado o limite estipulado em 70%, não houve excesso de despesas considerando que as Despesas totais do Poder Legislativo se encontram em um patamar muito inferior a 6% das Receitas.
- ✓ Dado ao pequeno porte da cidade de Altônia, bem como ao fato de que a sua Câmara Municipal possui sede própria, os gastos com pessoal são, praticamente, a totalidade das despesas da Câmara Municipal de Altônia, excetuando-se despesas com água, energia e materiais de expediente.

O apontamento da irregularidade, portanto, deu-se, exclusivamente, por indicação da unidade técnica, a fl. 5 da instrução juntada na peça 8: "*O responsável pelo Controle Interno aponta no Relatório apensado à presente prestação de contas (peça 4) a contratação de servidores sem o devido concurso público: auxiliar de serviços gerais, técnico em contabilidade e assessor jurídico".*

Trata-se, portanto, de matéria que não integrou o escopo de análise dessa prestação de contas e em relação a qual, por se basear em informação contida no parecer do controle interno, em face do que dispõe os artigos 5°, III da Lei Orgânica deste Tribunal, para seu correto processamento, se fosse o caso, deveria ter sido dada ciência prévia ao gestor, para que adotasse as medidas saneadoras necessárias:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE

> Art. 5º No apoio ao controle externo, os órgãos integrantes do sistema de controle interno deverão exercer, dentre outras, as seguintes atividades:
>
> (...) III – alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial sempre que tomar conhecimento de qualquer das ocorrências referidas que autorizem este procedimento.

Por outro lado, ainda que se abstraia a ausência desse procedimento, levando-se em conta a autonomia desta Corte para apontar irregularidades que tenham chegado ao seu conhecimento, entendo não estar devidamente caracterizada a ilegalidade dessas nomeações, para efeito de recomendação da desaprovação das contas.

Observe-se, incialmente, que, conforme alegado pela defesa, não há previsão legal das vagas para servidores efetivos, o que impediria, por si só, que fosse exigido do gestor seu provimento, sem a concessão de um prazo razoável para esse saneamento.

Por outro lado, analisando-se especificamente as situações indicadas, não restou devidamente caracterizada a utilização indevida dos cargos comissionados.

A propósito, o recorrente defendeu a legalidade dos cargos. Sustentou que, conforme Resolução 02/2014 (peça 42) e Ofício RH 025/21 (peça 39), os serviços de contabilidade e de gestão de recursos humanos teriam sido centralizados junto ao Poder Executivo Municipal, que possui servidores efetivos e que os serviços de contabilidade e de administração teriam sido prestados à Câmara Municipal em caráter de assessoramento.

Nesse sentido, considero que a centralização de serviços contábeis e administrativos junto ao Poder Executivo é razoável em face de município de pequeno porte.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE

No presente caso, trata-se de município de 22.293 habitantes[1], de modo que o custo para a criação de novas despesas, de caráter continuado, deve ser sopesado com cautela, com especial atenção aos princípios da economicidade e da eficiência.

Ademais, a medida está autorizada pela Instrução Normativa n.° 58/2011 desta Corte de Contas, conforme dispositivo que seguem transcritos:

> Art. 5º As Câmaras Municipais com contabilidade realizada de forma centralizada estão dispensadas do encaminhamento do SIM–AM, caso em que, sem prejuízo das responsabilidades atribuíveis ao Presidente da Casa Legislativa, as informações necessárias à elaboração do Relatório de Gestão Fiscal serão obtidas dos dados enviados pela contabilidade da Prefeitura Municipal.
>
> § 1º Para efeito do SIM–AM, a opção entre a realização de contabilidade centralizada ou descentralizada deverá ser exercida pelos Chefes de ambos os Poderes na página do Tribunal de Contas na internet e a definição constitui pré–condição para o início dos registros contábeis.
>
> § 2º Ocorrendo alteração da sistemática de contabilização no transcorrer do exercício, a opção inicial quanto à forma de remessa deverá ser mantida até o encerramento deste.
>
> § 3º A opção por contabilidade centralizada não exclui a responsabilidade do Presidente do Legislativo pela ordenação da despesa da unidade orçamentária, devendo este responder pela documentação pertinente em conjunto com os responsáveis pela contabilidade e tesouraria da Prefeitura.
>
> § 4º Os recursos financeiros da Câmara Municipal com contabilidade centralizada na Prefeitura serão

[1]Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/altonia.html. Consultado em: 19/01/2023.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE

> movimentados em conta bancária de titularidade do próprio Poder Legislativo.
>
> § 5º A Câmara Municipal com contabilidade descentralizada está dispensada da consolidação de sua execução orçamentária, financeira e patrimonial à contabilidade central do Executivo Municipal.
>
> § 6º A adoção de personalidade contábil autônoma implica na completa descentralização dos controles orçamentários, financeiros, patrimoniais e jurídicos, respondendo esta pela manutenção dos inventários necessários..

Uma vez que, conforme § 3º ora transcrito permanece a responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo pela ordenação de despesas, respondendo pela documentação pertinente, em princípio, torna-se razoável a permanência de assessoria contábil na Câmara. Nesse mesmo sentido foi o Acórdão 2182/17 da Segunda Câmara:

> No caso presente, mesmo que a contabilidade da Câmara Municipal tenha sido centralizada, a função de assessoramento contábil é amplamente utilizada pelos poderes legislativos, na medida em que fiscalizam a aplicação dos recursos públicos, direcionam sua aplicação, através da criação de LDO, LOA e PPA, ou ainda, na própria avaliação e julgamento das contas de gestão

Assim, em princípio, não seria razoável imputar a irregularidade em face do cargo em comissão do contador, uma vez que o Chefe do Poder Legislativo necessita de assessoria contábil.

Em relação ao cargo de Assessor Jurídico pelo Sr. Marcelo Dominicali Rigot, não restou efetivamente evidenciado o desempenho de atividades

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE

meramente burocráticas, sobretudo, diante da centralização dos serviços administrativos junto ao Poder Executivo Municipal, nos mesmos moldes já tratados em relação à contabilidade.

Em princípio, portanto, não haveria absoluta irregularidade na manutenção de um assessor jurídico para orientação dos parlamentares, sobretudo, diante do porte do município.

Dentro dessa mesma linha, tampouco restou caracterizada, de forma segura, a irregularidade no provimento do cargo de Secretária Administrativa exercido pela Sra. Zilde Petinati Ribeiro.

Diante da centralização de serviços junto ao Poder Executivo Municipal e da prestação de outros serviços especializados pelo contador e pelo assessor jurídico, diversamente do que concluiu a instrução, não há como afirmar que caberia à Secretária Administrativa o desempenho de atividades corriqueiras da Administração da Câmara Municipal de Altônia, situação que demandaria um aprofundamento da análise da matéria, notadamente, quanto às atribuições efetivamente exercidas pela servidora, providência essa que deixou de ser adotada, pela unidade técnica, antes de se precipitar pela conclusão da irregularidade do provimento.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal Pleno **conheça** do Recurso de Revista para, **no mérito**, **dar-lhe provimento,** para o fim de **julgar regulares as contas**, convertendo em **ressalva** a irregularidade referente ao provimento indevido de cargos comissionados, mantendo-se, no mais, a decisão recorrida.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE

Conhecer o Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **dar-lhe provimento,** para o fim de **julgar regulares as contas**, convertendo em **ressalva** a irregularidade referente ao provimento indevido de cargos comissionados, mantendo-se, no mais, a decisão recorrida.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 2 de fevereiro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.57DE