



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



SENTENÇA

PROCESSO:	TC - 2.429/989/17.
ENTIDADE:	CONSIMARES - Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos da Região Metropolitana de Campinas.
SEDE:	Município de Nova Odessa.
MATÉRIA:	Balanço Geral do Exercício de 2017.
RESPONSÁVEL:	Sr. Benjamim Bill Vieira de Souza - Presidente, à época.
INTERESSADO:	Sr. Valdemir Aparecido Ravagnani - Superintendente.
INSTRUÇÃO:	UR - 03 - Unidade Regional de Campinas.

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017 do CONSIMARES - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE MANEJO DE RESÍDUOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS**, associação pública, constituída pela reunião das vontades dos Municípios de Capivari, Elias Fausto, Hortolândia, Monte Mor, Nova Odessa (sede), Santa Bárbara d'Oeste e Sumaré, após as pertinentes autorizações legislativas locais.

Em consonância com o artigo 70, *caput*, da Carta Política da República, espelhado no artigo 2.º, III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, competiu à UR - 03 - Unidade Regional de Campinas proceder à fiscalização operacional, orçamentária, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, que, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 23.1, 23.14 e 23.15), apontou, em síntese, as seguintes ocorrências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



- Inadimplência de Municípios consorciados;
- Ausência de recebimento da dívida ativa;
- Desacertos no uso do regime de adiantamentos (ausência de “requisitórios” de adiantamento; disponibilização de documentos agrupados por clips e sem numeração de páginas; justificativas lançadas em notas de empenhos para a concessão de adiantamento de forma genérica; documentação de gastos efetuados sem nenhuma justificativa e/ou comprovação quanto ao atendimento do interesse público; comprovantes de despesa sem atestado de recebimento do material ou da prestação de serviço; ausência de assinatura do tesoureiro em parecer lançado em planilha de prestação de contas; recebimento de adiantamento pelo responsável pelo Controle Interno, o qual se manifesta nas prestações de contas);
- Falta de quadro próprio de pessoal efetivo;
- Cargos de provimento em comissão (Secretário Executivo, Assessor I e Assessor II) que não possuíam natureza de direção, chefia ou assessoramento;
- Inexistência de Auditorias Interna e Independente;
- Atendimento parcial à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal de Contas (o envio de informações ao Sistema Audep, relativo ao quantitativo do Quadro de Pessoal, de forma incompleta; e ausência de comprovação de adoção de medidas junto ao Município de Sumaré, Consorciado inadimplente, visando à recuperação do crédito inscrito em dívida ativa);
- Falhas no cumprimento dos dispositivos atinentes ao Controle Interno.

Ante o anotado pela Inspeção, foram a Origem e o Responsável notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN**



apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE, em 30.05.2018 (eventos 26.1 e 29.1).

Em resposta, o Consórcio, por meio da sua Superintendência, ofertou razões e documentos (eventos 31.1 a 31.3).

Quanto à inadimplência dos entes consorciados, destacou ter o Município de Sumaré efetuado o pagamento integral da cota acordada para o exercício de 2017. Não obstante, reconheceu a existência de débito relativo ao ano de 2016, ponderando haver adotado medidas de cobranças. Nesse sentido, participou que o devedor se propôs a pagar a dívida de maneira parcelada, conforme decidido pela Assembleia, o que ainda depende de autorização legislativa. Registrou, por fim, que, apesar de evitar ao máximo a exclusão de um ente consorciado, permanecendo a inadimplência, seria aplicada ao Município devedor a pena de suspensão e, se o problema persistir, a de exclusão da Associação.

Em relação à ausência de recebimento da dívida ativa, afóra a situação acima justificada, noticiou que a dívida do Município de Americana está sendo cobrada judicialmente, consoante *Certidão de Objeto de Pé* anexada aos autos. No mais, reiterou não ter sido omissa na cobrança dos seus créditos, tanto, que, no período fiscalizado, o contrato de rateio foi integralmente cumprido.

Acerca dos desacertos levantados no exame dos processos de adiantamentos, creu não ter ocorrido nenhuma falha grave, que tenha sido cometida de má-fé e/ou em desalinho com o interesse público. Nessa senda, comprometendo-se a melhorar seus procedimentos, rogou para que o apontamento seja levado ao campo das recomendações.

No que tange à falta de servidores efetivos próprios, arrazoou possuir uma estrutura administrativa bem reduzida, contanto apenas com cargos de chefia, os quais seriam suficientes, no momento, para que ela execute suas atividades.

Sobre o pessoal comissionado, entendeu não haver dúvida quanto à natureza comissionada do cargo de *secretário executivo*,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN**



dentre cujas atribuições e prerrogativas encontra-se o poder de coordenar, gerenciar, controlar e negociar, com certo grau de autoridade e parcial independência, não havendo se falar em ofensa ao texto constitucional. Já no que toca aos cargos de *assessor*, reconheceu que, de fato, há falta de clareza em relação a suas atribuições, o que seria corrigido.

Respeitante à inexistência de auditorias interna e independente, invocando a sua pequena dimensão administrativa, alegou que o seu estatuto não prevê essas formas de controle/fiscalização.

No que se refere ao desatendimento da Lei Orgânica e de Instruções deste Tribunal, lembrou que o envio de informações do quadro de pessoal ao Audeps era novidade e exigiu alterações de rotinas na geração da folha de pagamentos, assim como a implantação de novo *software* pela empresa terceirizada, sendo esses os motivos por que alguns cargos deixaram de ser cadastrados e informados. Ainda, considerou ter se tratado de falha pontual e contornável, a qual já teria sido objeto de medidas saneadoras junto à prestadora de serviços responsável pela alimentação do sistema. Em acréscimo, compreendeu não ter ocorrido prejuízo aos trabalhos da Fiscalização.

Referente à constatação de falhas no cumprimento dos dispositivos atinentes ao Controle Interno, disse que o referido órgão teria atuado de maneira eficiente, inclusive, com a elaboração dos relatórios exigidos por esta Casa. Assim, defendeu que as ocorrências relatadas nos autos seriam formais, pontuais e completamente sanáveis. Ao final, sublinhou que o Controle Interno atua consoante as orientações desta Corte, e que, certamente, adotaria medidas em face dos apontamentos levantados pela Inspeção.

Nesses termos, espera a aprovação da matéria.

Este feito não foi selecionado para análise específica pelo Ministério Público de Contas, nos termos do Ato Normativo PGC n.º 06/2014, publicado no DOE, em 08.02.2014 (evento 37.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



As Contas do Consórcio dos exercícios de 2015 (TC-4.580/989/15) e de 2014 (TC-994/026/14) encontram-se pendentes de julgamento. Já o seu Balanço Geral do Exercício de 2016 (TC - 1.630/989/16) foi julgado regular com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993).

Era o que cumpria relatar.

Passo à decisão.

A análise dos autos permite a emissão de juízo de regularidade à matéria, porquanto as razões de interesse trazidas pela Origem abordam adequadamente as ocorrências levantadas pela equipe técnica de fiscalização, permanecendo apontamentos despidos de suficiente gravidade para inquirar de irregular o presente Balanço, os quais podem ser guindados ao campo das ressalvas.

No período em exame, a Entidade deu satisfatória consecução aos objetivos para os quais foi criada, no âmbito das administrações indiretas dos municípios consorciados, tendo colhido um pequeno déficit orçamentário de R\$ 2.884,29 (0,44%), que foi integralmente absorvido pelo superávit financeiro retificado trazido do exercício anterior, com permanência de uma positividade de R\$ 252.434,16.

Ainda, é de se destacar a integral eliminação do déficit econômico herdado do exercício de 2016 (R\$ 415.599,51), redundando num resultado patrimonial superavitário de R\$ 736.042,33.

Além disso, conforme destacado na peça técnica, o Consórcio não possuía dívida de longo prazo.

Realmente, em relação ao exercício de 2017, o contrato de rateio foi integralmente cumprido. Também, demonstra a Origem ter adotado medidas de cobrança em relação às dívidas dos Municípios de Sumaré e Americana, nesse último caso, inclusive, por meio de ação judicial. Dessarte, podem ser aceitas as justificativas ofertadas aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



autos, com ressalva quanto à situação de inadimplência do Município de Sumaré.

Igualmente, podem figurar no campo das determinações as cinco formais detectadas nos processos de adiantamentos, uma vez que, nos casos analisados, não houve indicação de prejuízo ao erário. Nesse ponto, é importante acentuar que o recebimento de adiantamentos pelo controlador interno é incompatível com as funções por ele exercidas, as quais abrangem a sua intervenção na análise das prestações de contas das despesas da espécie.

A forma de provimento do cargo de *secretário executivo* não desborda da disciplina instituída pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, na medida em que preponderam as atribuições de coordenação e de auxílio à Superintendência, inclusive, por meio de formulação de políticas públicas voltadas à área ambiental. Já no que respeita aos cargos de *Assessor I e II*, que se encontravam vagos no exercício de 2017, o Estatuto não define com suficiente clareza as suas atribuições, reclamando a adoção de medidas corretivas pela Administração.

Malgrado as ponderações trazidas pela Entidade, não é razoável que suas atividades sejam executadas tão somente por 02 (dois) servidores comissionados, o que pode indicar, inclusive, a terceirização da sua atividade-fim, situação que deve ser mais bem examinada pelo órgão de fiscalização quando de sua próxima inspeção *in loco*.

Avulta anotar, ainda em relação ao quadro de pessoal do Consórcio, que este Tribunal de Contas tem repriminado a acentuada desproporcionalidade existente entre os números de servidores efetivos e comissionados, a exemplo das matérias decididas nos TC-2450/026/11 e TC-2341/026/12.

Assim, haverá a Administração de zelar para que suas atividades sejam executadas, preponderantemente, por servidores efetivos, não lhe sendo vedada a utilização de agentes cedidos pelos Municípios consorciados, conforme autoriza a Lei Geral dos Consórcios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



Públicos, especialmente em relação a setores sensíveis como o da contabilidade e da tesouraria.

Não há obrigação pelo *CONSIMARES* de realização de auditorias interna e independente, motivo pelo qual ficam afastados os apontamentos do órgão de fiscalização nesse sentido.

A Entidade instituiu o seu sistema de controle interno, devendo, todavia, dar-lhe plena efetividade, em consonância com o Comunicado SDG n.º 35/2015, publicado no DOE, em 05.09.2015.

Por fim, haverá a Administração de manter a higidez das informações encaminhadas ao Sistema AudeSP.

Ante o exposto, nos termos da Resolução n.º 03/2012 deste Tribunal de Contas, **JULGO REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017 do CONSIMARES - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE MANEJO DE RESÍDUOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993.

A fim de que as ocorrências listadas no relatório de fiscalização, acima resumidas, sejam integralmente afastadas, determino à Origem que: a) efetive as medidas necessárias em face do Município de Sumaré para o integral recebimento das importâncias por ele inadimplidas; b) formalize corretamente os processos de adiantamentos, em atenção à Lei Federal n.º 4.320/1964, evitando a concessão de valores ao responsável pelo controle interno; c) adote providências quanto à descrição das atribuições dos cargos de *Assessor I e II*, de maneira a atender ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal; d) privilegie a execução de suas atividades por meio de servidores efetivos, nos moldes do artigo 37, II, da Lei Maior; e) imprima higidez nas informações encaminhadas ao Sistema AudeSP; e f) dê plena efetividade ao Sistema de Controle Interno, nos moldes prescritos pelo Comunicado SDG n.º 35/2015.

Quito o responsável, Senhor Benjamim Bill Vieira de Souza, com fulcro no artigo 35 da referida lei complementar paulista.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN**



Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de julgamento e/ou apreciação por esta Corte de Contas.

Frise-se que, em se tratando de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução nº 1/2011 deste Tribunal de Contas, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que certifique o trânsito em julgado.
2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 13 de agosto de 2018.

SAMY WURMAN

Auditor



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN**



EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO:	TC – 2.429/989/17.
ENTIDADE:	CONSIMARES – Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos da Região Metropolitana de Campinas.
SEDE:	Município de Nova Odessa.
MATÉRIA:	Balanço Geral do Exercício de 2017.
RESPONSÁVEL:	Sr. Benjamim Bill Vieira de Souza – Presidente, à época.
INTERESSADO:	Sr. Valdemir Aparecido Ravagnani – Superintendente.
INSTRUÇÃO:	UR – 03 – Unidade Regional de Campinas.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGO REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017 do CONSIMARES – CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE MANEJO DE RESÍDUOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993. A fim de que as ocorrências listadas no relatório de fiscalização sejam integralmente afastadas, determino à Origem que: a) efetive as medidas necessárias em face do Município de Sumaré para o integral recebimento das importâncias por ele inadimplidas; b) formalize corretamente os processos de adiantamentos, em atenção à Lei Federal n.º 4.320/1964, evitando a concessão de valores ao responsável pelo controle interno; c) adote providências quanto à descrição das atribuições dos cargos de *Assessor I e II*, de maneira a atender ao disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal; d) privilegie a execução de suas atividades por meio de servidores efetivos, nos moldes do artigo 37, II, da Lei Maior; e)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



imprima higidez nas informações encaminhadas ao Sistema Audesp; e f) dê plena efetividade ao Sistema de Controle Interno, nos moldes prescritos pelo Comunicado SDG n.º 35/2015. Quito o responsável, Senhor Benjamim Bill Vieira de Souza, com fulcro no artigo 35 da referida lei complementar paulista. Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de julgamento e/ou apreciação por esta Corte de Contas. Frise-se que, em se tratando de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução n.º 1/2011 deste Tribunal de Contas, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 13 de agosto de 2018.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04