UVESP

América economia

1º CONEXIDADES

ENCONTRO NACIONAL DE PARCEIROS PÚBLICOS & PRIVADOS

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

MPC-SP

10.05.2018

ORIGEM DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Ruy Barbosa (Min. da Fazenda)

> Decreto 966-A, de 07.nov.1890 (mas instalado somente em 1893)

> *"mediador independente entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa"*

HISTÓRICO DO MPC

Decreto 1.166/1892

Art. 19. O pessoal do Tribunal de Contas compor-se-ha de cinco membros, o presidente e quatro directores, com voto deliberativo, um dos quaes representará o ministerio publico.

HISTÓRICO DO MPC

Decreto 2.409, de 23.dez.1896

Art. 81. O representante do ministerio publico é o guarda da observancia das leis fiscaes e dos interesses da Fazenda perante o Tribunal de Contas. Comquanto represente os interesses da publica administração, não é todavia delegado especial e limitado desta, antes tem personalidade propria, e no interesse da lei, da justiça e da Fazenda Publica tem inteira liberdade de acção.

MISSÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO (ART.127)

> **Defesa da ordem jurídica:** único componente do controle externo recrutado da área do Direito

> **Promover a defesa do regime democrático**

> **Defesa dos interesses sociais difusos:** tutela das finanças e do patrimônio público

CONSTITUIÇÃO FEDERAL 1988

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, ...

Art. 70 (continuação)

... será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

Subordinação ao Poder Legislativo?

Qual é o vínculo institucional?

Atuação apenas mediante provocação?

STF, ADI 4.190 MC-REF/RJ, J.10.03.2010

Os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico.

STF, ADI 4.190 MC-REF/RJ, J.10.03.2010

A competência institucional dos Tribunais de Contas não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanação que resulta, primariamente, da própria Constituição da República.

SUBORDINAÇÃO?

Ministério Público

junto ao

Tribunal de Contas

STF, ADI 160/TO, J.23.04.1998

Autonomia individual dos membros do MPC, *"nela compreendida a plena independência de atuação perante os poderes do Estado, a começar pela Corte junto à qual oficiam"*

STF, ADI 1858-MC/GO, J.16.12.1998

Os membros do MPC *"não podem ficar subordinados, administrativa e funcionalmente, ou disciplinarmente, à Presidência do Tribunal de Contas ou à Direção deste, por que eles hão de ter, além disso, a independência para censurar atos, resoluções do próprio Tribunal de Contas".*

STF, ADI 2. 884/RJ, J.02.02.2004

(...) a agentes estatais qualificados, deferindo-lhes um "status" jurídico especial e ensejando-lhes, com o reconhecimento das já mencionadas garantias de ordem subjetiva, a possibilidade de atuação funcional exclusiva e independente perante as Cortes de Contas.

STJ, RHC 35.556/RS, J.18.11.2014

(...) não há que se falar em ilicitude de provas decorrente da troca de informações entre MPF e Ministério Público de Contas, uma vez que a característica extrajudicial da atuação do MPC não o desnatura, mas tão somente o identifica como órgão extremamente especializado no cumprimento de seu mister constitucional

STJ, RMS 52.741/GO, J.08.08.2017

O entendimento de que o Ministério Público Especial tem sua atuação restrita ao âmbito do Tribunal de Contas não exclui a possibilidade de tal *Parquet* especial atuar fora de tais cortes em defesa de suas (Ministério Público de Contas) prerrogativas institucionais.

TJ-SP, 3ª Câmara Direito Público, Apelação 0014743-02.2013.8.26.0053, j.29.11.2016

(...) possibilidade de encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Estado para o fim de noticiar irregularidades verificadas quando do exercício regular da função ministerial em procedimento que tramita na Corte de Contas

Atuação como órgão interveniente

> *Custos legis*: vista de todos os processos (pareceres), recursos, sustentações orais, etc.

Atuação como órgão agente

> Recebimento de denúncias, representações ao TC, recomendações aos gestores

ATRIBUIÇÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

- Parecer prévio das contas do Chefe do Executivo (julgamento pelo Legislativo)
- Julgamento das contas dos demais administradores
- Registro das admissões de pessoal
- Fiscalizar repasses

ATRIBUIÇÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

- Assinar prazo para o exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade
- Sustar ato impugnado (se contrato, a sustação é pelo Legislativo; após 90 dias, Tribunal atua)
- **Aplicar sanções**

SANÇÕES PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS

- Multa de 30% dos vencimentos anuais do agente
- deixar de divulgar ou de enviar ao Tribunal de Contas o RGF
- deixar de ordenar ou promover medida para a redução da despesa com pessoal
- **Inelegibilidade**

<u>INELEGIBILIDADE</u> (LC 64/1990)

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa (...)

HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE [TSE]

"cabe à Justiça Eleitoral verificar a presença de elementos mínimos que revelem má-fé, desvio de recursos públicos, dano ao erário, reconhecimento de nota de improbidade, grave violação a princípios, dentre outros, isto é, circunstâncias que revelem a lesão dolosa ao patrimônio público ou o prejuízo à gestão da coisa pública" (TSE, Ac. de 11.11.2014 no AgR-RO nº 121676, rel. Min. João Otávio de Noronha)

Principais motivos para irregularidade (Câmaras Municipais)

- *Problemas em contratos e licitações;*
- *Pagamentos indevidos*
- *Falta de controle interno*
- *Execução orçamentária*
- *Encargos*
- *Despesa total do Legislativo*

Principal motivo para irregularidade das contas das Câmaras Municipais

- *QUADRO DE PESSOAL (DOE 13.04.2018)*

	2012	2013	2014	2015
Contas irregulares	86	64	83	42
Quadro de Pessoal	39	49	51	27
	45%	76%	61%	64%

Comissionados sem atribuições definidas

"Sem a descrição legal das atribuições seria impossível, por exemplo, aferir se existem elementos a justificar o provimento em comissão ou, em outras palavras, se aquele posto laboral realmente se amolda às funções de assessoramento, chefia ou direção" *(TJ-SP, ADI nº 2111913-94.2016.8.26.0000, rel. Des. Beretta da Silveira, j. 15.02.2017)*

Comissionados CLT

- *"A aplicação do regime celetista aos comissionados viola os princípios constitucionais da moralidade e da razoabilidade, pois impede a dispensa imotivada, (...), traduzindo estabilidade incompatível com o cargo comissionado"* *(TJ-SP, ADI nº 2007241-35.2016.8.26.0000, rel. Des. João Carlos Saletti, j. 15.02.2017)*

Chefia e Direção

- *Não é possível chefe e diretor de si mesmo (organograma do órgão)*
- *"(...) nem todas as chefias podem ser providas pela via do cargo em comissão, pois estes se destinam, apenas, ao preenchimento de vagas na administração superior do ente (...)"*

Chefia e Direção

- *"As chefias secundárias, entretanto, porque submetidas às superiores, não demandam esta especial confiança, podendo ser providas por servidores concursados, agraciados, em razão da maior responsabilidade a eles atribuída, com funções gratificadas"* *(STF, ARE 753415 AgR/RS nº 753.415, Rel. Min.Ricardo Lewandowski, j.29.10.2013)*

Proporcionalidade

- *Diferenciar a estrutura ligada aos gabinetes dos parlamentares da estrutura administrativa da Câmara*

- *Quantos assessores por vereador?*

Proporcionalidade

- *"Contratação de 22 Assessores Parlamentares para alocação no gabinete dos legisladores municipais. Número que não se harmoniza com o total de vereadores (11) e de servidores efetivos (31). Violação ao principio da razoabilidade e do interesse público"* *(TJ-SP, ADI nº 0249936-93.2012.8.26.0000, rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. 08.05.2013)*

PROCURADORIA DAS CÂMARAS

SITUAÇÃO EM SÃO PAULO

MPC-SP

Porquê procuradores concursados?

> Respeitar a Constituição

> Conhecimento perene

> Mediadores de conflitos

> “Sabem dizer não”

<u>Exigência Constitucional</u> (artigos 131, §2º e 132, CF; artigos 30 e 98, §2º, CE/SP)

As atribuições da Advocacia Pública devem sempre ser desempenhadas por servidores efetivos (cargos providos por meio de concurso público, com participação da OAB em todas as suas fases).

Assessoramento jurídico da Casa Legislativa, como Instituição (assim como sua representação judicial e a consultoria a ela prestada)

$\neq$

Assessoramento jurídico dos Vereadores

Procuradoria da Câmara

> *Assessoramento no processo legislativo*

> *Consultoria em licitações e contratos*

> *Assessoramento na fiscalização do Executivo*

> *Assessoramento nas CPIs*

> *Contencioso judicial*

Assessoramento no ciclo orçamentário

> ***Conhecimento profundo de Direito Financeiro*** [não basta o contador!]

- *PPA*
- *LDO*
- *LOA*
- *Cabimento de emendas parlamentares*

Assessoramento na política remuneratória

> ***Limites***

- *Criação de cargos por Resolução? [remuneração por lei]*
- *13° salário?*
- *Princípio da anterioridade?*
- *Verba de gabinete?*
- *Sessões extraordinárias?*

Assessoramento na gestão do Município

> ***Criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental*** *[art. 16, LRF]*

- *estimativa do impacto orçamentário-financeiro*
- *declaração de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO*

Assessoramento na gestão do Município

> ***Renúncia de receita*** *[art. 14, LRF]*

- *Demonstrativo de que foi considerada na LOA e não afetará as metas de resultados fiscais previstos na LDO*
- *Medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição*

Assessoramento nas CPIs

> ***É preciso conhecimento perene do RI***

- *Como instalar?*
- *Como conduzir?*
- *Quais os poderes?*
- *Discussões no Judiciário [HC/acesso aos autos/etc]*

Julgamento das Contas do Prefeito

> ***Prazo?***

- *Art.9, §4°, CE/SP: Sessão Legislativa não pode ser interrompida antes de apreciar as contas do exercício anterior*

> ***Possível rejulgar?***

- *ADIn nº 2.010.974-72.2017.8.26.0000*

Fiscalização do Executivo

> ***Infrações político-administrativas do Prefeito, sujeitas ao julgamento pela Câmara*** *[Decreto-Lei 201/1967]*

- *Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária*
- *Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro*

Consultoria em licitações e contratos

> ***Lembre-se: o Tribunal de Contas julga as contas do ordenador de despesa.***

- *Contratação direta?*
- *Emergência?*
- *Fracionamento de despesa?*
- *Formalidades necessárias*

Consultoria nas despesas apuradas

> Ato de gestão ilegítimo e anticoeconômico?

- *Verbas de adiantamento*
- *Falta de modicidade com gastos com viagens oficiais*
- *Promoção pessoal de autoridades*
- *Atividades estranhas ao Legislativo*

Consultoria nas despesas apuradas

- *Pagamentos de multas de trânsito*
- *Gastos excessivos com telefonia celular*
- *Distribuição de brindes*
- *Festas de confraternização*

Irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa

- *uso indevido de verbas de gabinete (TSE, Ac. de 2.10.2014 no RO nº 55027, rel. Min. Gilmar Mendes)*;
- *autorização de pagamento irregular de remuneração a vereadores (TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 104-03, rel. Min. Henrique Neves da Silva, j. 03.11.2016)*

Irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa

- *pagamento indevido de horas extras* *(TSE, Ac. de 9.10.2014 no AgR-RO nº 389027, rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura)*

- *não recolhimento de verbas previdenciárias* *(TSE, Ac. de 19.8.2014 no REspe nº 4366, rel. Min. Luciana Lóssio)*

Irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa

- *pagamento de verba indenizatória a vereadores, pela participação em sessão extraordinária (TSE, Ac. de 2.4.2013 no AgR-REspe nº 33810, rel. Min. Luciana Lóssio);*
- *violação ao disposto no art. 37, XIII, da Constituição Federal (TSE, Ac. de 14.2.2013 no AgR-REspe nº 45520, rel. Min. Dias Toffoli)*

Irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa

- *pagamento indevido de diárias (TSE, Ac. de 23.9.2014 no AgR-RO nº 49155, rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura)*

- *despesas com refeições sem a demonstração do interesse público (TSE, Ac. de 21.5.2013 no REspe nº 22832, rel. Min. Laurita Vaz)*

Obrigado!

1º CONEXIDADES
ENCONTRO NACIONAL DE PARCEIROS PÚBLICOS & PRIVADOS

Rafael Neubern Demarchi Costa

www.mpc.sp.gov.br

MPC-SP

10.05.2018