



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
6ª Procuradoria de Contas

TC-5180.989.18-8

Fl. 1

<b>Processo nº:</b>	TC-5180.989.18-8
<b>Câmara Municipal:</b>	Itapira
<b>Presidente da Câmara:</b>	Maurício Cassimiro de Lima
<b>Período:</b>	01/01 a 31/12/2018
<b>Exercício:</b>	2018
<b>Matéria:</b>	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, art. 33, II, da Constituição Estadual, e art. 2º, III, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, julgamento das contas em epígrafe.

Preliminarmente, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do “Mapa das Câmaras”<sup>1</sup>:

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPIRA	
População	74.299
Nº de Vereadores	10
Gasto Total	R\$ 3.165.471,25
Gasto per capita	R\$ 42,60

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
Despesa de pessoal em dezembro do exercício	0,97%
Atendido o limite constitucional da despesa total?	SIM
Percentual do limite constitucional para a folha de pagamento	48,03%
Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Despesa Total com remuneração dos vereadores	0,39%
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	NÃO
Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO
Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
Atendido o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM <sup>2</sup>
Atendido o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM <sup>3</sup>

<sup>1</sup> <https://www.tce.sp.gov.br/camaramunicipais>. Ano Base: 2019.

<sup>2</sup> Trata-se de último ano de mandato, eis que, no âmbito da presente Edilidade, o exercício da Presidência é de 02 anos (artigo 21, § 4, da Lei Orgânica Municipal).

<sup>3</sup> Idem.



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



[mpc.sp.gov.br](http://mpc.sp.gov.br)



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas\\_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc\\_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



[spoti.fi/20QcACq](https://spoti.fi/20QcACq)



Registra-se, por oportuno, a situação dos últimos demonstrativos da Edilidade:

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2019	5521.989.19	Em trâmite	-
2017	6135.989.16	Em trâmite	-
2016	4945.989.16	Regulares com ressalva	-
2015	1016/026/15	Regulares com ressalva	11/10/2017
2014	2852/026/14	Regulares com ressalva	17/03/2016

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e analisadas as justificativas ofertadas pela Origem (eventos 27.1 e 39.1), o Ministério Público de Contas, acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 47.2), opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos.

Inquinam as contas em tela, inicialmente, desacertos relacionados à **incompatibilidade de horários por parte de 01 (um) Vereador**, que, além do mandato eletivo, também exerceu o cargo de Médico na Prefeitura Municipal local, prestando também serviços a diversos municípios, consoante assinalou a Fiscalização<sup>4</sup>:

No entanto, considerando que o vereador Rafael Donizete Lopes tem sessões legislativas uma vez por semana, além das sessões extraordinárias, após requisição de documentos, constatamos se tratar de servidor público da Prefeitura Municipal de Itapira, no cargo de médico, e presta serviços, como pessoa jurídica, empresa Clínica Médica R. D. Lopes Eirelli, à Santa Casa de Itapira, Santa Casa de Socorro, Conisca em Lindóia, Conisca em Socorro, Conisca em Serra Negra, Conisca em Águas de Lindóia e Santa Casa de Águas de Lindóia.

[...]

verificamos que no mês de dezembro houve acúmulo sem compatibilidade de horários nos dias 03 e 21 de dezembro, pois enquanto o vereador participava de sessão legislativa, realizava plantão à distância na Prefeitura de Itapira. Além disso, no dia 18/12/18, durante a sessão ordinária, o vereador Rafael Donizete Lopes estava na escala de plantão à distância na Santa Casa de Águas de Lindóia (...). (g.n.)

Não obstante a defesa noticiar que referido Vereador renunciou ao mandato em 03/06/2019 (evento 27.1, fl. 02), os argumentos não merecem acolhida.

De início, há de se questionar a viabilidade física no cumprimento da carga horária que demandavam todos os vínculos registrados; além disso, havendo claro conflito de horários, deveria o Vereador proceder conforme regramento contido no art. 38, III, *in fine*, da CF,

<sup>4</sup> Evento 17.47, fls. 05/06.





afastando-se do cargo, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração, o que, todavia, não ocorreu, fato que constitui falha grave, por descumprimento de diretriz constitucional.

E mais, tal conduta, além de violadora do referido dispositivo constitucional, desprezou, inclusive, conjunto de orientações há muito publicizadas pela Corte de Contas, notadamente, “Deliberação TC-16270/026/05” e “Manual Básico – Remuneração dos Agentes Políticos”, além de farta jurisprudência já sedimentada quanto à matéria, a exemplo do julgamento das contas da Câmara de Cerquilha (2016 - TC-4930.989.16):

Por sua vez, com relação à falha de maior gravidade, consistente na incompatibilidade de horários para o exercício da função de Presidente da Câmara, não há como acolher a defesa, pois a carga horária dos diversos empregos exercidos pelo Presidente da Edilidade, onde é servidor efetivo junto aos Municípios de Itaquaquecetuba e Suzano, como médico, além de ser celetista na Santa Casa de Misericórdia de Cerquilha, torna praticamente inviável o exercício de todas as funções para as quais se propõe a exercê-las, especialmente pela distância entre os Municípios em que presta seus serviços, que ficam 184 Km e 193 Km distantes de Cerquilha, respectivamente.

Prosseguindo na análise das impropriedades, o órgão de instrução também registrou desarranjos relacionados aos **cargos em comissão, cujas atribuições não se coadunam com os cargos de direção, chefia e assessoramento** (evento 17.47, fls. 11/13).

Trata-se do cargo de “Assessor de Relações Públicas”, que não atende determinação constitucional, por possuir atribuições de natureza técnica, rotineira e burocrática, cargo que deveria ser provido por servidor efetivo (art. 37, V, da CF).

Apesar de o interessado alegar a extinção do referido cargo (evento 27.1, fl. 03), verifica-se que o alegado ocorreu apenas em 11 de julho de 2019, circunstância que obsta a aprovação dos balanços sob exame, por força do princípio da anualidade, o qual restringe a apreciação das contas anuais aos fatos ocorridos dentro de um dado exercício financeiro.

Consigne-se, ainda, que para o **provimento de todos os cargos em comissão não é exigido nível de escolaridade mínimo** (evento 17.47, fl. 12).

Malgrado as justificativas do interessado, salienta-se que a falta de requisito de nível superior de escolaridade para preenchimento dos cargos comissionados além de contrariar o entendimento do E. TJSP<sup>5</sup>, afronta também as orientações desta E. Corte de Contas<sup>6</sup> e o Comunicado SDG nº 32/2015, não podendo, portanto, ser relevada.

<sup>5</sup> ADI nº 2101193-63.2019.8.26.0000.

<sup>6</sup> A exemplo do julgado exarado nos autos do processo TC- 5200.989.18-4.





A agravar a situação, o **cargo de Contador permaneceu vago durante todo o exercício analisado**, sendo preenchido por intermédio de concurso público somente aos 04 de junho de 2019 (evento 27.5, fl. 01), impossibilitando a aprovação da gestão ora em exame, sob o fundamento do já mencionado princípio da anualidade.

Outra irregularidade registrada diz respeito à remuneração dos servidores efetivos, eis que a maioria possui remuneração bruta demasiadamente superior aos seus salários-base, por conta de **diversas gratificações recebidas com efeito cumulativo** (evento 17.47, fls. 13/18).

Sob esse prisma, o artigo 37, XIV, da CF não admite que esses incrementos pecuniários sejam computados para fins de concessão de acréscimos ulteriores, configurando tal prática o chamado “efeito cascata” ou “repique” (“quinqüênio sobre quinqüênio”).

A questão foi analisada pela SDG nas contas do exercício anterior, conforme apontado pela Chefia de ATJ, persistindo as falhas lá abordadas.

Além disso, embora o interessado sustente a legalidade dos pagamentos (evento 27.1, fl. 05), extrai-se do parecer contratado pela própria defesa (evento 27.6, fl. 18) divergências quanto à base de cálculo das gratificações, como é o caso a seguir:

TABELA L - VERBA 86 - GRATIFICAÇÃO  
RESOLUÇÃO Nº 242/05

Valor	De até 20%
Base de cálculo	Vencimento do cargo de maior padrão (salário base do cargo fixado em lei)
Forma de cálculo	Percentual sobre o vencimento do cargo (salário base do cargo fixado em lei)
Natureza da verba	Gratificação de acúmulo de função

Vale ressaltar que a referida verba é encontrada apenas na remuneração do servidor André Augusto Cavenaghi, cujo valor encontra-se calculado sobre seus vencimentos e não sobre os vencimentos do cargo como determina a Resolução nº 242/05. Razão pela qual sugerimos sua correção.

Mas não é só. Constatou-se, mais uma vez, que a **forma de controle das horas extras foi realizada manualmente**, o que, além de desatender às recomendações da Corte de Contas (TC-2852/026/14), pode ensejar possíveis adulterações. Nesse sentido, o servidor André Augusto Cavenaghi extrapolou a quantidade de horas suplementares permitida no art. 127 do Estatuto dos Servidores do Município, que é de 2 horas por jornada (evento 17.47, fl. 18).

Acerca do assunto, o interessado argumenta que irá providenciar a aquisição do relógio de ponto; já em relação à sobrejornada do referido servidor, aduz sua necessidade, devido às sessões legislativas ocorrerem no período noturno (evento 27.1, fls. 05/06).





Em que pese a tais justificativas, é nítida a negligência do jurisdicionado, já que desacertos similares haviam sido advertidos no julgamento do exercício de 2014 (TC-2852/026/14, trânsito em julgado em 17/03/2016), porém, remanesceram no exercício sob análise, persistindo o gestor no descumprimento de recomendações, configurando hipótese de reincidência, conforme disposto no artigo 33, § 1º, da Lei Orgânica da Casa.

A propósito, quanto ao controle de frequência, vale destacar a decisão sob o nº 1006458-16.2018.8.26.0477, publicada em 26/09/2019, determinando à Câmara de Praia Grande a instalação de controle eletrônico de frequência:

Ademais, o método utilizado (manual) se revela ineficaz para o controle de assiduidade e pontualidade dos servidores da Câmara, pois é suscetível a adulterações e falsidades, além de não proporcionar segurança aos gastos públicos.

[...]

Além disso, o princípio da moralidade e o direito à boa administração impõem ao Poder Público a adoção de modelos efetivos de gestão da coisa pública como forma de coibir máculas aos preceitos fundamentais que norteiam a sociedade, os direitos dos cidadãos e a própria administração.

Por sua vez, o postulado da eficiência se expressa não somente em relação ao modo de atuação do agente público, mas, também, na forma de organizar, estruturar e disciplinar a Administração, a fim de se alcançar excelência na prestação do serviço próprio.

Ademais, não se olvida que cada Poder da República tem a prerrogativa de controlar os demais, conforme a teoria dos freios e contrapesos (“checks and balances”).

E o custo para a implantação do ponto eletrônico não é considerado alto, máxime se comparado aos danos ao erário que a respectiva ausência viabiliza.

[...] Dessa forma, de rigor a implementação de controle eletrônico de frequência, mecanismo eficaz para se verificar o cumprimento da jornada de trabalho dos servidores públicos da Câmara Municipal de Praia Grande, a fim de se obstar desvio de condutas que possam causar prejuízo ao erário.

Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **art. 33, III, ‘b’** (infração à norma legal ou regulamentar), **c/c § 1º** (reincidência), com proposta de aplicação de **multa**, conforme **artigos 36, parágrafo único, 104, I, II e VI**, todos da **Lei Complementar Estadual nº 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.3.3** - incompatibilidade de horários entre o cargo de Vereador e o de Médico, em desobediência ao art. 38, III, da CF e à Deliberação TC-16270/026/05;
2. **Item D.3.1 (a)** - cargo em comissão em dissonância com as condições estabelecidas no art. 37, V, da Constituição Federal e 115, II, da Constituição Estadual de São Paulo;
3. **Item D.3.1 (c)** - requisitos de escolaridade não se amoldam aos termos do Comunicado SDG nº 32/2015, bem assim às condições estabelecidas pela Corte de Contas e pelo E. Tribunal de Justiça de SP;
4. **Item D.3.1 (d)** - não provimento do cargo efetivo de Contador, fragilizando a continuidade e a independência da prestação dos serviços decorrentes do seu exercício;





5. **Item D.3.2 (a)** – irregularidades nos pagamentos de gratificação a diversos servidores, conforme também detectado nas contas do exercício anterior;
6. **Item D.3.3** - controle das horas extras realizado de forma manual, em descumprimento das recomendações da Corte de Contas Paulista, bem como realização de horas extras superior ao admitido pelo ordenamento vigente (REINCIDÊNCIA);
7. **Item D.5** - desatendimento das recomendações do E. Tribunal de Contas (REINCIDÊNCIA).

Ademais, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, IX, da Constituição Federal e art. 33, X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão da Vereança nos seguintes pontos:

1. **Item B.1.1** - na elaboração orçamentária anual, verifique as reais necessidades do Legislativo, evitando-se repasses de duodécimos desnecessários, em atendimento ao art. 30 da Lei nº 4.320/64 c/c art. 12 da LRF, cabendo ressaltar que no exercício foram devolvidos R\$ 697.085,99, equivalente a 17,36% do montante repassado;
2. **Itens C.2.1 e D.2** - alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), bem como o Comunicado SDG 34/2009;
3. **Item C.2.2** - observe com rigor as regras contidas no art. 62 da Lei nº 8.666/93, especialmente no tocante à assinatura do termo de contrato;
4. **Item D.3.2 (b)** - regularize o gozo de férias dos servidores, evitando-se sua conversão em pecúnia.

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE nº 709/1993.

São Paulo, 05 de setembro de 2020.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES  
Procurador do Ministério Público de Contas

37/S

