



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Procuradoria de Contas

TC - 12717.989.19-8

Fl. 1

Processo nº:	TC-12717.989.19-8
Órgão:	Gabinete do Secretário – Secretaria de Governo
Matéria:	Prestação de contas de adiantamento – Verba de representação
Período:	Abril/2019
Valor empenhado:	R\$ 50.000,00
Valor utilizado:	R\$ 24.984,59

Trata-se de prestação de contas, nos termos do art. 46 da Lei Complementar Estadual 709/1993¹, de despesas processadas no regime de adiantamento, para atender despesas com representação de gabinete, efetuadas no âmbito da Secretaria da Casa Civil.

O suprimento de fundos foi autorizado com base no art. 39, incisos I e X da Lei Estadual 10.320/1968² (evento 1.3).

Aos 04.06.2019, pugnamos pela notificação do jurisdicionado para que apresentasse a relação discriminada dos dispêndios, adequando o balancete das despesas já apresentado (evento 22).

Face à manifestação do MPC, o conselheiro Relator determinou a notificação dos responsáveis nos termos do art. 29 da Lei Complementar Estadual 709/1993³ (evento 25).

O ordenador da despesa veio aos autos afirmando que “*dizem respeito à subsistência do Gabinete do Governador, das alas Residenciais do Palácio dos Bandeirantes, do Palácio do Horto Florestal e do Palácio Boa Vista, localizado no município de Campos do Jordão*”. Cita, ainda, manifestação da Secretaria-Diretoria Geral deste Tribunal de Contas em outros processos de adiantamento, para quem “*a relação discriminada das despesas realizadas [...] é formalidade que nada acrescentará ao apurado pela Fiscalização*” (evento 32).

A Procuradoria da Fazenda do Estado opinou pela regularidade das despesas (evento 41).

¹ LCE 709/1993, art. 46. As despesas processadas no regime de adiantamento, para atender gastos com representação de gabinete e operações policiais de caráter reservado, constituirão processo autônomo, de prestação de contas, independente da tomada de contas do ordenador de despesa, em cujo processo serão incluídas as demais despesas processadas neste regime.

§1º. As despesas feitas por adiantamento, desde que não impugnadas pelo ordenador, serão escrituradas e incluídas por ele na sua tomada de contas.

§2º. Quando impugnadas, deverá o ordenador determinar imediatas providências para a apuração da responsabilidade e adoção das providências cabíveis, sem prejuízo do julgamento do Tribunal de Contas.

² Lei Estadual 10.320/1968, art. 39. Poderão realizar-se no regime de adiantamento os gastos decorrentes:

I - de pagamento de despesa extraordinária e urgente, cuja realização não permita delongas, ou de despesa que tenha de ser efetuada em lugar distante da repartição pagadora;

X - de representação eventual e gratificação de representação;

³ LCE 709/1993, art. 29. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, de ofício ou por solicitação do órgão de instrução, o sobrestamento ou julgamento, a notificação, a audiência dos responsáveis, ou providência considerada necessária ao saneamento dos autos, fixando prazo para o atendimento das diligências.

Parágrafo único - A notificação a que se refere este artigo poderá ser dispensada, se dos autos constar que o responsável já se pronunciou sobre o assunto ou dele tem conhecimento.





Em manifestação antecedente, datada de 11.09.2019, este *Parquet* de Contas opinou pela irregularidade da prestação de contas de adiantamento, nos termos do art. 33, inc. III, alínea ‘a’, da Lei Complementar Estadual 709/1993, em razão da ausência de comprovação concreta acerca do cumprimento da lei e da falta de documentos que contivessem dados capazes de fundamentar a formação de outro juízo diante da falta de detalhamento dos gastos (evento 44.1).

Diante da supramencionada manifestação, assinou-se prazo ao responsável para que apresentasse a documentação necessária ao saneamento dos autos (evento 54.1).

Em suas razões, o ordenador de despesas repisou que as despesas ora em análise abrangem as alas residenciais dos Palácios dos Bandeirantes e Boa Vista, de Campos do Jordão, em que se encontram envolvidas a intimidade e vida privada do Chefe do Poder Executivo e de seu círculo familiar mais próximo. Sustentou, ainda, que “*a dispensa do encaminhamento dos documentos originais conduz à fiscalização ‘in loco’*”, conforme as normas dos incisos I e II do artigo 47 da Lei Complementar Estadual 709/1993. Consignou que a E. Corte de Contas vêm procedendo há decênios naqueles termos, já tendo se pronunciado inclusive pela regularidade da prestação de contas de adiantamento da verba de representação desta espécie. Requereu, por fim, a fiscalização *in loco* dos documentos comprobatórios.

Tornam os autos com vista ao Ministério Público de Contas para sua manifestação na condição de fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

Repisa-se que, no entender deste órgão ministerial, a nova prestação de contas apresentada, por sua superficialidade, ainda se mostra insuficiente para evidenciar as despesas, porquanto demasiadamente genérica e sem qualquer indicação pormenorizada de gastos.

Imprescindível, pois, a juntada aos autos da ‘**relação discriminada das despesas realizadas**’, ou seja, documento que especificasse cada um dos gastos efetuados, para que se pudesse avaliar a natureza e adequação dos dispêndios.

Ressalta-se que a prestação de contas da Secretaria de Governo tem se diferenciado daquelas apresentadas pelos demais Poderes.

No caso do Poder Judiciário, as prestações de contas prezam pelo detalhamento, eis que há a praxe de juntar cópia de todas as notas fiscais das despesas incorridas (vide, como exemplo, os eventos 1.14 a 1.29 do TC-11618.989.19-8 e eventos 1.13 a 1.23 do TC-20978.989.18-4).





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Procuradoria de Contas

TC - 12717.989.19-8

Fl. 3

No caso do Poder Legislativo, apesar de não juntadas aos autos as notas fiscais (como admite o art. 47, inc. I, da LCE 709/1993), há efetiva apresentação da relação discriminada das despesas realizadas, com **indicação individualizada de cada um dos dispêndios efetuados** com suprimento de fundos, com referência inclusive às respectivas notas fiscais, para avaliação desta Corte de Contas (vide, como exemplo, as relações discriminadas das despesas juntada no evento 1.3 TC-9938.989.19-1; no evento 1.4 do TC-7073.989.19-6 e no evento 1.10 do TC-8529.989.19-6).

Veja-se um excerto de uma das citadas relações discriminadas de dispêndios (evento 1.10 do TC-8529.989.19-6):



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

RELACÃO DE DESPESAS DO MÊS DE FEVEREIRO/2019

	Empresa	CF/NF-e/ NFS-e/CFE	Tipo de Despesa	Data	Valor
REFEIÇÃO DO PRESIDENTE (Realizada em restaurante)					
1	RLN e Americana Conveniencia Ltda- Americana SP	CFE 045456	Refeição do Presidente	02/02/2019	R\$ 24,50
2	Varanda Grill Jardins São Paulo-SP	CFE 063845	Refeição do Presidente e convidado	04/02/2019	R\$ 175,00
3	Instituto Mensageiros - Ibirapuera São Paulo-sp	CF 330266	Refeição do Presidente	05/02/2019	R\$ 25,40
4	Requinte Restaurante Ltda-São Paulo	CF 072522	Refeição do Presidente e convidado	06/02/2019	R\$ 169,00
5	Bar e Lanches 4 Chic Ltda-São Paulo	CF 026810	Refeição do Presidente e convidado	07/02/2019	R\$ 137,90

Por oportuno, aos 04.02.2020, após recurso deste Ministério Público de Contas, nos autos em se discutia a prestação de contas de adiantamento desta espécie no período de agosto/2019, o Exmo. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho expressamente recomendou à Secretaria de Governo que passasse a “apresentar a relação discriminada dos gastos, com indicação individualizada de cada um dos dispêndios realizados”.

Veja-se:

“VISTOS.

1.1 Em exame, **Embargos de Declaração** opostos pelo **Ministério Público de Contas – MPC** em face de sentença proferida por este Conselheiro, publicada em 25/10/2019, que julgou regular a prestação de contas de adiantamento relativa a despesas de representação do Gabinete do Secretário de Governo, no valor de R\$ 50.000,00, recomendando o aperfeiçoamento da gestão para observância dos prazos legais.

1.2. Alega o Embargante, em resumo, que a decisão incorreu em omissão ao deixar de se manifestar sobre recomendação proposta pelo MPC para que a Secretaria de Governo passe a apresentar indicação individualizada de cada uma das despesas realizadas em sua prestação de contas (evento 01).

1.3. A **Procuradoria da Fazenda Estadual – PFE** se manifestou pelo **conhecimento e rejeição** dos embargos (eventos 15.1 e 17.1).

É o relatório. **Decido.**

1.4. Preenchidos os pressupostos de legitimidade, adequação e tempestividade, conheço dos Embargos de Declaração.

1.5. De fato, a recomendação proposta expressamente pelo Ministério Público de Contas em sua manifestação no processo originário deixou de ser apreciada pela sentença embargada.



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcAcQ



1.6. Como bem esclareceu o órgão ministerial, a Secretaria de Governo vem aprimorando sua prestação de contas, de modo que a individualização das despesas é mais uma boa prática sinalizada por este Tribunal na gestão transparente do dinheiro público.

1.7. Assim, **ACOLHO os Embargos de Declaração** opostos pelo Ministério Público de Contas, com o fim de fazer constar na sentença recorrida **RECOMENDAÇÃO** à Origem para que, nas futuras prestações de contas de despesas processadas no regime de adiantamento, passe a apresentar relação discriminada dos gastos, com indicação individualizada de cada um dos dispêndios realizados." (TCE-SP, juízo singular, TC-22691.989.19-8 (recurso do TC-21854.989.19-1), Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, j. 04.02.2020) (destaques no original)

A mesma recomendação foi reiterada no âmbito da prestação de contas analisada no TC-19361.989.18-9, julgado em 14.04.2020:

"Nessa conformidade registro **RECOMENDAÇÃO** à Origem para que, nas futuras prestações de contas de despesas processadas no regime de adiantamento, passe a apresentar relação discriminada dos gastos, com indicação individualizada de cada um dos dispêndios realizados." (TCE-SP, juízo singular, TC-19361.989.18-9 Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, j. 14.04.2020) (destaques no original)

Ainda, não há que se falar que a permissão do não envio dos documentos originais, ante a incidência da norma do inciso I do artigo 47 da Lei Complementar Estadual 709/1993, teria atraído a incidência do inciso II daquele artigo de modo a dispensar a instrução do feito com todos os outros elementos normalmente exigidos neste tipo específico de prestação de contas (atualmente regulamentada nos artigos 45 a 54 das Instruções 01/2020).

Dispõem as Instruções 01/2020 deste Tribunal de Contas:

Instruções TCE-SP 01/2020, art. 52. Nas prestações de contas relativas às despesas com representação geral do Estado, quando de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, do Chefe do Poder Legislativo ou do Chefe do Poder Judiciário, deverá constar expressamente a informação de que as despesas foram por eles aprovadas, sempre por despacho em processo.

Parágrafo único. Nos processos de prestação de contas de que trata este artigo, fica dispensada a remessa dos respectivos comprovantes de despesa, devendo, entretanto, deles constar, além dos elementos indicados no art. 46 destas Instruções, a relação discriminada das despesas realizadas.

Mesmo que eventualmente a Fiscalização registre seu comparecimento à Secretaria de Governo com a constatação de que os gastos realizados se coadunam com o grupo de despesas genericamente discriminadas pela Administração, entende-se que a manifestação do órgão fiscalizatório da Corte, por si só, não atende o que preconiza o parágrafo único do art. 52 das Instruções 01/2020 (ou o anterior parágrafo único do art. 42 das Instruções 02/2016, ou mesmo o anterior parágrafo único do art. 86 das Instruções 01/2008), que, em adiantamentos de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo estadual, exige a '*relação discriminada das despesas realizadas*', ainda que dispense a apresentação dos respectivos comprovantes de despesa.

Em se tratando de despesas sigilosas, todavia, deveriam ter sido adotados os mecanismos necessários para garantir o sigilo de tais informações, e não simplesmente omitir os documentos de serem juntados aos autos.





Ademais, não haveria prejuízo à intimidade e vida privada do Chefe do Executivo, bem como de seus familiares, pois, no âmbito deste Tribunal de Contas, justamente no intuito de consagrar a norma insculpida no inciso X do artigo 5º da Constituição da República [“*são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação*”], excepciona-se a regra geral de publicidade das sessões de julgamento, atribuindo-as o caráter reservado “*quando destinadas a tratar de assuntos de natureza administrativa interna ou quando a **preservação de direitos individuais e o interesse público o exigirem***” (artigo 75 do Regimento Interno do TCE-SP, destaques MPC-SP).

Afinal, conforme bem já resumiu o Tribunal de Contas da União, “*a classificação de despesas como sigilosas, embora dificulte o controle social, não afasta a fiscalização por parte dos órgãos de controle*” (TCU, Acórdão 3041/2014 Plenário, Rel. Min. Subs. Marcos Bemquerer).

Assim, o Ministério Público de Contas entende que, no estado em que se encontram, os autos não permitem a formação de um juízo sobre a regularidade ou não dos dispêndios, uma vez que não atendidos os requisitos mínimos impostos pelo parágrafo único do art. 52 das Instruções 01/2020.

O que está em questionamento é a conformidade de cada qual das despesas feitas com o art. 39 da Lei Estadual 10.320/1968⁴, sendo insuficiente, no nosso entender, para os fins do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967⁵.

⁴ Lei Estadual 10.320/1968, art. 39. Poderão realizar-se no regime de adiantamento os gastos decorrentes:

- I - de pagamento de despesa extraordinária e urgente, cuja realização não permita delongas, ou de despesa que tenha de ser efetuada em lugar distante da repartição pagadora;
- II - de pagamento de despesa com a segurança pública, quando declarado o estado de guerra ou de sítio;
- III - de salários, ordenados e despesas de campo e de despesa de pessoal da Guarda Civil, quando a Secretaria da Fazenda não puder efetuar o pagamento diretamente;
- IV - de despesa com alimentação em estabelecimento militar, penal, de assistência ou de educação, quando as circunstâncias não permitirem o regime comum de fornecimento;
- V - de despesa de conservação, inclusive a relativa a combustível, matéria-prima e material de consumo;
- VI - de diária e ajuda de custo;
- VII - de transporte em geral;
- VIII - de despesa judicial;
- IX - de diligência administrativa;
- X - de representação eventual e gratificação de representação;
- XI - de diligência policial;
- XII - de excursões escolares e retorno de imigrantes nacionais;
- XIII - de carga de máquina postal;
- XIV - de aquisição de imóveis;
- XV - de custeio de estabelecimentos públicos, desde que fixados, previamente, pelo órgão competente, a natureza e o limite mensal da despesa;
- XVI - de indenização e outras despesas de acidentes de trabalho;
- XVII - de aquisição de livros, revistas e publicações especializadas destinadas a bibliotecas e coleções;
- XVIII - de aquisição de objetos históricos, obras de arte, peças de museu e semelhantes, destinados a coleção, mediante autorização do Governador;
- XIX - de pagamento excepcional devidamente justificado e autorizado pelo Governador ou por expressa disposição de lei;
- XX - de despesa miúda e de pronto pagamento.

⁵ Decreto-Lei 200/1967, art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Procuradoria de Contas

TC - 12717.989.19-8

Fl. 6

No mais, repisa-se que a relação discriminada dos dispêndios não é mera formalidade, mas sim mecanismo de transparência do uso do dinheiro público.

A razão pela qual se revela imperativa a explicitação unitária de todos os gastos passa pelo dever de análise dos fatos à luz do comando legal, o qual, por seu turno, só admite a adoção do regime de adiantamento no bojo de elenco taxativo de hipóteses de despesas, que devem ser – cada qual – motivadas e avaliadas diante do caso concreto.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, diante da ausência de comprovação concreta de que a lei foi cumprida e da falta de detalhamento dos gastos, e diante do descumprimento de recomendações anteriores, reiterando o seu parecer anterior (evento 44.1), somente resta opinar pela **irregularidade** da prestação de contas de adiantamento, nos termos do **art. 33, inc. III, alínea ‘a’ da Lei Complementar Estadual 709/1993**⁶ (omissão no dever de prestar contas).

É o parecer.

São Paulo, 05 de abril de 2021.

RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-66

⁶ LCE 709/1993, art. 33. As contas serão julgadas:
III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
a) omissão no dever de prestar contas;



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



(11) 3292-4302



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