



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

TC-5504.989.19-5

Fl. 1

Processo nº:	TC-5504.989.19-5
Câmara Municipal:	Caraguatatuba
Presidente(a):	Francisco Carlos Marcelino
Período	01/01/2019 a 31/12/2019
Exercício:	2019
Matéria:	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 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”¹:

CÂMARA MUNICIPAL DE CARAGUATATUBA	
População	121.532
Nº de Vereadores	15
Gasto Total	R\$ 18.440.295,42
Gasto <i>per capita</i>	R\$ 151,73
As despesas superaram a arrecadação municipal?	NÃO
<i>Superavit</i> em relação à arrecadação municipal	90,80%

¹ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/camarasmunicipais>.





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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
Controle interno	IRREGULAR
Encargos – Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
Encargos – Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
Limites financeiros constitucionais – Atendido o limite de despesa total?	SIM
Limites financeiros constitucionais – atendido o limite percentual para a folha de pagamento	SIM
LRF – Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	1,86%
Subsídios dos agentes políticos - Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Subsídios dos agentes políticos - Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Subsídios dos agentes políticos - Atendido o limite constitucional da despesa total com remuneração dos edis?	SIM
Subsídios dos agentes políticos - Pagamento de verba de gabinete ou assemelhada?	NÃO
Subsídios dos agentes políticos - Pagamento de sessões extraordinárias?	NÃO

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

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2018	5163.989.18-9	Em trâmite	-
2017	6118.989.16-9	Em trâmite	-
2016	4928.989.16-9	Irregulares	-
2015	983/026/15	Irregulares	-
2014	2819/026/14	Irregulares	-

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa e considerando as justificativas ofertadas pela Câmara Municipal (evento 59.1), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos.

Inicialmente, a despeito de o **controle interno** ter elaborado relatório anual, esse não foi efetivo e desatendeu o parágrafo único, do art. 2º, da Resolução 181/2013², que

² Resolução 181/2013, art. 2º, parágrafo único. Será elaborado **relatório quadrimestral** das atividades do Controle Interno, abordando todos os pontos relacionados no presente artigo bem como outros que vierem a ser objeto de análise, devendo conter linguagem clara e objetiva, precisão nas informações, imparcialidade nas análises e, se possível, e sugestões para correção de erros e desvios identificados. (destaques do MPC)





regulamenta o setor. Além disso, apesar das diversas ocorrências detectadas pela Fiscalização, inexistência de referência a possíveis apontamentos que deveriam ser realizados pelo setor (evento 11.58, fls. 02/03).

Percebe-se, consoante revela a instrução, que a atuação do controle interno permaneceu à margem dos artigos 70 e 74 da Constituição Federal, pois não aferiu o interesse público e a legitimidade dos gastos públicos no que concerne às ocorrências verificadas na presente inspeção, sobretudo no que tange: **(i)** às falhas contábeis acerca o pagamento de ex-servidores e ex-agentes políticos, as quais mascararam o indevido pagamento de vale alimentação a inativos (item B.4.1); **(ii)** à incorreta formação do quadro de pessoal (itens B.5.1 e B.5.1.1); **(iii)** ao indevido pagamento de remuneração acima do teto constitucional (item B.6.1); **(iv)** às diárias superdimensionadas (item B.6.2.1); **(v)** à falta de controle nas despesas com combustíveis (item B.6.3); restando nítida a ineficiência do Setor de Controle Interno da Câmara de Vereadores de Caraguatatuba.

Sobre as falhas contábeis acerca do pagamento de ex-servidores e ex-agentes políticos, **mascarando o indevido pagamento de vale alimentação a inativos** (evento 11.58, fls. 06/08), a defesa se limitou a arguir que *“inicialmente, verifica-se que o Poder Legislativo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no art. 20, III, alínea “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando no 3º quadrimestre o valor de R\$ 12.725.611,73, o que representa um percentual de 1,86% da Receita Corrente Líquida do município”*.

Ou seja, nenhuma justificativa plausível foi apresentada para esta grave falha, há tempos recriminada pela jurisprudência deste Tribunal de Contas. Nesse sentido:

“De qualquer modo, a Súmula nº 680, editada pelo Supremo Tribunal Federal, reafirma que o ticket refeição ou auxílio alimentação se trata de verba indenizatória, destinada a cobrir os custos de uma refeição diária, sendo, portanto, devida exclusivamente ao servidor que se encontrar no dia-a-dia no exercício de suas funções, não se incorporando à remuneração dos funcionários ativos nem aos proventos de aposentadoria.” (TCE-SP, 2ª Câmara, TC-1948/010/07, Rel. Cons. Robson Marinho, j. 16/06/2009) (Destaques do MPC-SP)

“O cerne da questão é a extensão deste benefício a ex-servidores aposentados, pessoas que não guardam relação com a Administração senão a de cidadão comum.

Nesta senda, a distribuição de benefícios diversos, em espécie ou in natura, para cidadãos sem vínculo ativo com a Administração em detrimento dos demais munícipes fere os princípios da isonomia e da moralidade.

Sob este prisma, a Lei nº 5.861/2002 é flagrantemente inconstitucional pois defere tratamento desigual a cidadãos em razão de serem aposentados, o que é inaceitável.

(...)

Importa mencionar, no caso particular de ex-servidores ora mencionados, a situação assume contornos mais graves, vis a vis a decisão prolatada pelo Superior Tribunal Federal, Súmula 680,





verbete convertido em Súmula Vinculante 55: "O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos" (publicado no DJ de 10.10.2003).

Desta forma, a partir da decisão do Pretório Excelso retro, não mais se admite o tratamento diferenciado dos servidores aposentados em relação aos demais cidadãos.

Por derradeiro, a matéria também já foi apreciada de forma terminativa pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o qual, com fundamento no entendimento esposado pela Súmula STF nº 6805, julgou inconstitucional o artigo 3º da Lei Municipal em comento, que estendia o pagamento do auxílio alimentação aos inativos e pensionistas municipais." (TCE-SP, Julgador Singular, TC-800434/379/12, Aud. Antonio Carlos dos Santos, j. 22/08/2017)

Além da suspensão de referidos pagamentos, é necessário que a Câmara promova o devido **ressarcimento ao erário**, não se podendo falar em verbas alimentares, dada a frontal ofensa à Súmula Vinculante 55 (O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos).

Verificou-se, também, **significativos desacertos no quadro de pessoal da Câmara de Vereadores de Caraguatatuba** (evento 11.58, fls. 08/21): **(i)** excesso de cargo em comissão, com inobservância do art. 37, V, da CF; **(ii)** cargos de livre nomeação para os quais somente é exigido nível fundamental ou médio para seu provimento; **(iii)** nomeações para cargos efetivos sem o regular concurso público, ou seja, ocupados mediante acesso.

De imediato, importa registrar que o **excesso de cargos em comissão é reincidente**, sendo causa de rejeição das contas de 2014 (TC-2819/026/14) e 2016 (TC-4928.989.16):

"Entretanto, a Câmara Municipal de Caraguatatuba resiste em dar cumprimento às recomendações deste Tribunal, a maioria das falhas apontadas pela fiscalização é recorrente, e já foi objeto de críticas e recomendações em exercícios pretéritos. Dentre as quais destaco:

[...]

Destaco também que as várias irregularidades acerca do quadro de pessoal sequer foram contraditas pela Câmara Municipal.

A fiscalização relatou diferenças entre as informações prestadas ao sistema AUDESP e as constatadas no órgão (nomeações para cargos irregularmente criados).

Em diversas ocasiões já tive a oportunidade de manifestar-me quanto a essas determinações que o Tribunal vem dando às Câmaras Municipais para adequação do seu quadro de pessoal, especialmente no que tange ao excessivo número de servidores.

No presente caso a edilidade contava com um total de 56 cargos ocupados, sendo 22 cargos efetivos e 34 comissionados, o que significa um número bastante elevado para o porte do município.

Conforme constatado pela fiscalização, além do número excessivo de cargos comissionados, a grande maioria se destina às atividades meramente burocráticas ou técnicas, que prescinde de relação de especial confiança e não possui características de direção, chefia e assessoramento, em desrespeito à regra contida no inciso II, do artigo 37 da Constituição Federal.

Tal situação figurou entre as falhas que ensejaram a rejeição das contas do exercício de 2014, sob a minha relatoria nos autos do TC2819/026/14." (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-4928.989.16-9, Rel. Cons. Antônio Roque Citadini, j. 18/02/2020)³ (Destaques do MPC-SP)

³ Decisão confirmada em sede de Recurso Ordinário, acórdão publicado no DOE de 03/06/2021 (TC-14168.989.20-0, evento 38.1).





“Em que pese o atendimento dos limites constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal, existem irregularidades capazes de comprometer as contas.

[...]

Também graves as inconsistências detectadas no quadro de pessoal da Câmara que contava com o exagerado número de 61 cargos ocupados, não tendo sido adotadas providências para atendimento das recomendações deste Tribunal.

[...]

Pelo exposto, JULGO IRREGULARES AS CONTAS EM EXAME com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93.” (TCE-SP, 2ª Câmara, TC-2819/026/14, Rel. Cons. Antônio Roque Citadini, j. 16/10/2018) (Destaques do MPC-SP)

Com relação ao **inadequado nível de escolaridade**, a prática por certo não comporta relevamento, vez que, além de referida falha ser objeto de jurisprudência pacífica no âmbito do Poder Judiciário⁴, havendo inclusive, por parte desta Corte de Contas, orientação por meio do Comunicado SDG 32/2015⁵, a Câmara não anunciou quaisquer medidas corretivas para adequação do assunto.

Especificamente no que se refere às **nomeações para cargos efetivos sem o regular concurso público**, ou seja, ocupados mediante acesso, a instrução esclarece que são diversas as resoluções que normatizam o quadro de pessoal local, o que contribui para obscurecer sua análise, tornando-a confusa. Dentre essas inúmeras regulamentações, verificou-se que a Resolução 77/2001, por exemplo, fixa preceitos inconstitucionais, vez que, através dos arts. 40 e 41, autoriza o provimento de cargo efetivo por meio de acesso.

Sobre o assunto, esclarece a Fiscalização que dezenas de servidores, via atos da mesa 21/2001, 22/2001 e 19/2003, foram nomeados para o exercício de cargos de provimento efetivo diversos do que ocupavam, sem a realização de concurso público específico para tal finalidade, concluindo que:

*“**Aparentemente**, segundo as informações contidas nos documentos apresentados pela origem, com exceção dos servidores: Ângela Maria Muniz Ferreira, Tatiana Ribeiro Silva Faria, Carlos Alberto Paulino Ferreira e Marcelo Germano, que além dos cargos de carreira de*

⁴ Voto nº 30.530 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0176535-27.2013.8.26.0000
COMARCA SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Legislação do Município de Bocaina que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal. – Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

⁵ [...] 8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.





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

TC-5504.989.19-5

Fl. 6

provimento efetivo ao qual pertencem exercem função comissionada, os demais estão registrados e enquadrados nos cargos que foram providos para ingresso no corpo funcional da Câmara segundo os Atos da Mesa remetidos a essa fiscalização.” (Destaques do MPC-SP)

A despeito do quanto informado pela zelosa Fiscalização, é possível constatar que, dos 20 (vinte) servidores permanentes do Legislativo, 18 (dezoito) possuem pelo menos duas portarias de nomeação para cargos efetivos, ainda que dois daqueles servidores (Airtton Ricardo Pimenta Santana e Márcio Donizete Savassa) pareçam ter sido nomeados para a mesma função, conforme quadro-resumo a seguir exposto:

Nome	Cargo efetivo	1ª Portaria de nomeação	Cargo efetivo	2ª Portaria de nomeação
Airtton Ricardo Pimenta Santana	Agente de Serviços Externos I	Ato da Mesa nº 04/94	Agente de Serviços Externos I	Ato da Mesa nº 21/01
Alessandra Censi	Telefonista	Ato da Mesa nº 11/96	Operador	Ato da Mesa nº 21/01
Alice Soares dos Santos Pacheco	Agente Parlamentar III	Ato da Mesa nº 04/94	Agente Parlamentar I	Ato da Mesa nº 21/01
Ângela Maria Muniz Ferreira ⁶	Assistente Parlamentar II	Ato da Mesa nº 04/94	Assistente Fianheiro	Ato da Mesa nº 19/03
Carlos Alberto Paulino Ferreira ⁷	Agente de Serviços Externos 1	Ato da Mesa nº 01/95	Agente de Serviços Externos II	Ato da Mesa nº 21/01
Daniel de Jesus ⁸	Zelador	Ato da Mesa nº 05/94	Encarregado de Zeladoria	Ato da Mesa nº 21/01
José Mario da Silva	Protocolista / Arquivista	Portaria nº 08/77	Supervisor Técnico	Ato da Mesa nº 22/01
Marcelo Germano ⁹	Agente Parlamentar II	Ato da Mesa nº 04/94	Agente Parlamentar III	Ato da Mesa nº 22/01
Márcio Donizete Savassa	Agente de Serviços Externos II	Ato da Mesa nº 04/94	Agente de Serviços Externos II	Ato da Mesa nº 21/01
Maria Aurora dos Santos Freitas ¹⁰	Zelador	Ato da Mesa nº 09/96	Zelador	Ato da Mesa nº 21/01
Maria Lúcia Ribeiro Silva	Supervisor Administrativo	Portaria nº 06/82	Supervisor Técnico	Ato da Mesa nº 22/01
Roberto Valente	Assistente de Informática e Filmagem	Ato da Mesa nº 07/96	Assistente Parlamentar II	Ato da Mesa nº 21/01
Rosemeire Maria de Jesus	Agente Parlamentar V	Ato da Mesa nº 04/94	Agente Parlamentar III	Ato da Mesa nº 21/01

⁶ Nomeação para cargo em comissão de Chefe de Contabilidade e Orçamento, Ato da Mesa nº 99/09.

⁷ Nomeação para o cargo em comissão de Assessor Jurídico Legislativo, Ato da Mesa nº 15/12.

⁸ Nova nomeação, mediante Ato da Mesa nº 19/03, para o cargo efetivo de Agente de Serviços Gerais.

⁹ Nomeação para cargo em comissão de Assessor Técnico Parlamentar 1, Ato da Mesa nº 13/12.

¹⁰ Nova nomeação, mediante Ato da Mesa nº 19/03, para o cargo efetivo de Operadora.





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

TC-5504.989.19-5

Fl. 7

Sebastião Oliveira de Souza ¹¹	Assistente Administrativo	Ato da Mesa nº 04/94	Assistente Administrativo I	Ato da Mesa nº 21/01
Sônia Regina Ferreira ¹²	Recepcionista	Ato da Mesa nº 12/96	Recepcionista	Ato da Mesa nº 21/01
Tatiana Ribeiro Silva Faria ¹³	Assistente Parlamentar 1	Ato da Mesa nº 02/96	Assistente Parlamentar II	Ato da Mesa nº 19/03
Valdirene Ferreira	Assistente Parlamentar 1	Ato da Mesa nº 08/94	Assistente Administrativo II	Ato da Mesa nº 21/01
Vanderli Mendes de Souza Felix	Agente Parlamentar	Ato da Mesa nº 11/88	Agente Parlamentar II	Ato da Mesa nº 21/01

A afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição Federal, atrelada à ausência de esclarecimentos sobre o assunto - eis que a Câmara Municipal de Caraguatatuba ficou silente acerca do apontamento – e à decisão trazida pela instrução¹⁴, indicam que aludida inexistência é prática no âmbito do Poder Legislativo de Caraguatatuba.

A esse respeito, vale destacar a Súmula Vinculante 43 do Supremo Tribunal Federal:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

No mesmo sentido, decisão do Supremo Tribunal Federal:

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que viola a exigência de realização de concurso público o acesso a cargo público por qualquer forma de provimento derivado, sendo que tal interpretação restou consolidada no enunciado de Súmula Vinculante 43 (...).

(ARE 853.656 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, 1ª turma, j. 29/03/2016, DJE de 25/04/2016)

Sabendo-se, portanto, que qualquer espécie de transferência de servidor para outros cargos ou categorias diversas daquela para a qual foi nomeado em concurso público é forma inconstitucional de provimento no serviço público, pugna o *Parquet* de Contas pela expressa determinação para a regularização do assunto, sem prejuízo de que seja o Ministério Público do Estado de São Paulo cientificado sobre os fatos aqui tratados, para eventual ajuizamento da ação civil de improbidade administrativa dado o prejuízo ocasionado pelas nomeações

¹¹ Nova nomeação, mediante Ato da Mesa nº 19/03, para o cargo efetivo de Agente de Transportes.

¹² Nova nomeação, mediante Ato da Mesa nº 19/03, para o cargo efetivo de Assistente Administrativo II.

¹³ Nomeação para cargo em comissão de Assessor Técnico Parlamentar II, Ato da Mesa nº 14/12.

¹⁴ O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo julgou pela irregularidade, inclusive com aplicação de multa ao responsável, as admissões de pessoal ocorridas no exercício de 2007 (TC-1439/007/08), ocasião na qual a Câmara Municipal novamente havia editado a nomeação de servidores para os cargos de provimento efetivo (Assessor Técnico Legislativo, Agente de Serviço Administrativo e Assessor Legislativo) sem haver realizado concurso público.





irregulares, além de ação direta de inconstitucionalidade em face dos art. 40 e 41 da Resolução 77/2001 (evento 11.26).

Somando-se ao quadro de irregularidades, a Fiscalização apurou o **desatendimento do teto remuneratório** fixado no art. 37, XI, da Constituição Federal (evento 11.58, fls. 27/31).

Conforme abaixo sintetizado, 08 (oito) servidores receberam, durante 2019, remunerações superiores ao subsídio mensal do Prefeito Municipal:

Nome		Subsídio Prefeito	Angela Maria Muniz Ferreira	Carlos Alberto Paulino Ferreira	Flavio Rodrigues Nishiyama	Jose Mario Da Silva	Maria Lucia Ribeiro	Marcelo Germano	Rodolfo Cesar Conceição	Rosemeir e Maria De Jesus
Sobre teto Mensal	Jan	20.143,66	3.155,21	4.782,62	6.239,90	22.833,15	18.544,88	8.972,52	11.792,39	2.825,74
	Fev	20.143,66	4.320,17	6.028,92	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	4.566,99
	Mar	20.143,66	4.320,17	6.028,92	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	6.246,53
	Abr	20.143,66	4.320,17	7.513,98	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	3.986,05
	Mai	20.143,66	4.320,17	7.513,98	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	4.665,79
	Jun	20.143,66	4.320,17	7.513,98	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	4.320,00
	Jul	20.143,66	4.858,73	7.513,98	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	5.406,76
	Ago	20.143,66	4.858,73	7.513,98	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	6.301,29
	Set	20.143,66	4.858,73	7.513,98	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	5.214,53
	Out	20.143,66	4.858,73	7.513,98	15.570,82	24.982,00	20.635,54	10.428,33	13.389,19	5.214,53
	Nov	20.143,66	4.858,73	7.513,98	15.570,82	24.982,00	34.228,60	10.428,33	13.389,19	6.894,07
	Dez	20.143,66	15.654,83	16.733,19	27.475,65	40.023,89	20.635,54	20.618,99	24.566,81	13.667,26
	13º	20.143,66	7.205,20	7.498,98	16.070,82	25.482,00	21.135,54	10.928,33	13.889,19	5.714,53
Diferença Anual		71.909,74	101.184,47	205.494,57	338.159,04	280.264,42	144.803,14	184.140,29	75.024,07	
TOTAL PAGO ACIMA DO TETO PELA CÂMARA EM 2019: R\$ 1.400.979,74										

Fonte: Fichas Financeiras Servidores 2019 (Doc. B.6.1. Fichas Financeiras Servidores 2019).

A defesa, sobre o assunto, embora tenha sido contemplada com 03 (três) pedidos de dilação de prazo para apresentação de informe (eventos 31.1, 43.1 e 50.1), mais uma vez ficou em silêncio, nada justificando.

De qualquer modo, como se sabe, o julgamento, pelo Egrégio STF, dos Recursos Extraordinários 609.381 e 606.358, ambos com repercussão geral reconhecida, indicam a resolução da matéria.

No RE 609.381 (julgado em 02/10/2014), foi decidido que os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de subsídio.

Já o RE 606.358 (julgado em 18/11/2015) estabeleceu que os valores percebidos a título de vantagens pessoais antes da EC nº41/03 devem ser computados para efeito de observância do teto remuneratório, dispensando a restituição dos valores recebidos em excesso e de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015:

Computam-se para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição da República também os valores percebidos anteriormente à vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público, dispensada a restituição dos valores recebidos em excesso e de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015.





Tais decisões junto com o informe de que os pagamentos de caráter indenizatório foram excluídos dos cálculos acima apresentados, configuram inobservância ao teto remuneratório municipal, causando **dano ao erário**, devendo, por isso, o responsável providenciar e comprovar a restituição dos valores indevidamente despendidos.

Também foram apuradas **irregularidades nas despesas com diárias** (evento 11.58, fls. 32/35).

Conforme exposto, houve nova regulamentação da matéria por parte da Câmara de Vereadores. A Resolução 233/2019 regulamentou a concessão de diárias para deslocamento de seus servidores dentro do país e a Resolução 231/2019 regulamentou a concessão de diárias aos motoristas, quando, apenas, em viagens com duração contínua acima de nove horas, sem fixar quantia relativa a viagens com duração inferior.

Dos R\$ 58.310,00 gastos sob essa rubrica, 72,98% foram destinadas aos 03 (três) motoristas da Câmara Municipal, totalizando 426 diárias no exercício (91 Airton Ricardo Pimenta Santana; 174 Márcio Donizete Savassa; e 161 Rodmilson Anacleto Lobato).

Ocorre que, como bem anotado pela Fiscalização, mencionados números são desarmônicos, especialmente porque houve 255 dias úteis registrado no ano de 2019, sendo que, desse número, deve-se ainda subtrair os recessos próprios do Legislativo Municipal, considerar os 30 dias de férias anuais de cada servidor e, principalmente, levar em conta que a Resolução que estabeleceu o novo valor por diária somente foi editada no mês de abril do exercício de 2019, sendo que os valores estabelecidos para pagamento de diária até a sua entrada em vigor eram notavelmente inferiores ao por ela regulamentado (R\$ 21,00; R\$ 40,00 e R\$ 70,00).

Não bastando, trata-se de falha reincidente. Isto é, permanece a Câmara incorrendo em desacertos já preteritamente analisados, sendo que a questão já fora censurada em 2012 (TC-2517/026/12)¹⁵ e razão de decidir por ocasião da reprovação dos demonstrativos de 2016 (TC-4928.989.16):

“Entretanto, a Câmara Municipal de Caraguatatuba resiste em dar cumprimento às recomendações deste Tribunal, a maioria das falhas apontadas pela fiscalização é recorrente, e já foi objeto de críticas e recomendações em exercícios pretéritos. Dentre as quais destaco:

[...]

Igualmente as diárias pagas sem a possibilidade de verificar a correção quanto seu cálculo, as quais carecem de motivação e demonstração do atendimento do interesse público, situação já

¹⁵ Trânsito em julgado em 28/08/2015.





rechaçada por este Tribunal nas contas da Câmara de 2012 (TC-2517/026/12, contas rejeitadas, com trânsito em julgado em 28.08.2015).” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-4928.989.16-9, Rel. Cons. Antônio Roque Citadini, j. 18/02/2020) (destaques do MPC)

“No entanto, subsistem falhas graves nas contas a impor a decretação de sua irregularidade: [...]

Refiro-me aos desacertos anotados no item “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, relacionados às despesas com diárias a motorista, uma vez que, apesar da documentação encartada indicar formalmente as viagens realizadas, deixou de comprovar o efetivo atendimento ao interesse público nos deslocamentos. No tocante ao pagamento em pecúnia por depósito mensal no valor correspondente a passes de transporte, embora esses pagamentos tenham ocorrido por conta da Resolução nº 77/01, deve a Edilidade rever a forma como esses benefícios são concedidos aos servidores. De igual modo, as explicações apresentadas para as despesas com aquisição de vasos ornamentais, no valor de R\$ 2.620,00, não foram convincentes, eis que não restou demonstrada a sua efetiva finalidade pública. Por sua vez, o pagamento de multas de trânsito, sem a instauração de sindicância para apuração de responsabilidade dos envolvidos, gerou ônus adicionais para a Administração e onerou os cofres municipais. Assim, as despesas não podem ser aceitas eis que afrontam os princípios básicos da Administração Pública, notadamente, os da moralidade, transparência, impessoalidade e economicidade, que decorrem do artigo 37 da Constituição, além de se contraporem às normas concernentes à liquidação da despesa estabelecidas no artigo 63 da Lei nº 4.320/64.” (TCE-SP, 2ª Câmara, TC-2517/026/12, Rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo, j. 26/08/2014) (Destaques do MPC-SP)

Colabara para o juízo de irregularidades das contas os **gastos com combustíveis**, porquanto as despesas da espécie, que somaram R\$ 82.316,50 no exercício, continuam a ser realizadas sem plena observância aos ditames regedores da transparência e motivação, não havendo fidedignidade no controle de frota (evento 11.58, fls. 35/37).

Em caso semelhante, este Tribunal de Contas determinou a devolução da totalidade dos gastos havidos com combustíveis, eis que violados referidos princípios:

“Não obstante, os demonstrativos se ressentem de falhas graves, que os comprometem por inteiro.

Refiro-me à falta de qualquer controle nos Gastos com Combustível e à reiterada prática de Ressarcimento de Despesas de Viagem por Reembolso, inexistindo justificativas a respeito dos deslocamentos e viagens realizados, menção ao assunto tratado, bem como aos nomes dos participantes das possíveis reuniões ocorridas, o que impossibilitou a verificação da finalidade pública e da compatibilidade dos valores despendidos. Anotou a Fiscalização, ainda, a existência de comprovantes de gastos ilegíveis (eventos 32.19 e 32.20), bem como despesas realizadas em treze dias não úteis (datas à fl. 20 do evento 32.31), para as quais a Origem ofereceu justificativas genéricas sobre a necessidade de encontros e reuniões aos fins de semana e feriados, sem, contudo, trazer aos autos qualquer documento que sustentasse tais alegações.

(...)

Não há como se considerar regulares despesas que violam flagrantemente os princípios da transparência e da motivação, razão pela qual compactuo com o entendimento do Ministério Público de Contas e determino a devolução ao erário municipal dos montantes de R\$ 23.121,01 (vinte e três mil, cento e vinte e um reais e um centavo) a título de Gastos com Combustível (...)

Diante do exposto, voto pela irregularidade das contas da Câmara Municipal de Uchoa, exercício de 2016, nos termos do artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-4787.989.16-9, Rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo, contas de 2016 da Câmara de Vereadores de Uchoa, j. 12/11/2019, decisão confirmada em sede de Recurso Ordinário, acórdão publicado em 18/07/2020) (Destaques do MPC-SP)





Ademais, a denúncia de nº 01, referente a **irregularidades nas contratações diretas** realizadas pela Câmara Municipal (evento 11.58, fls. 43/50), mostrou-se verídica. Conforme demonstrou a Fiscalização, a multiplicidade de contratações diretas com as empresas Caíque Guedes da Silva (CNPJ 35.405.480/0001-55) e JL Brasil Prestação de Serviços e Manutenção LTDA (CNPJ 17.387.876/0001-35) evidenciou descaso na gestão dos recursos públicos.

Por sua vez, denúncias de nº 02, referente à ocorrência de nepotismo cruzado, referente à nomeação do filho do Presidente da Câmara em cargos do Executivo (evento 11.58, fls. 49), foi tratada nas contas da Prefeitura Municipal de Caraguatatuba (TC-4857.989.19).

Por fim, registre-se que as denúncias de nº 03, referente a pagamentos acima do teto (evento 11.58, fls. 49) e nº 04, referente às irregulares investiduras no quadro de pessoal (evento 11.58, fls. 49), foram tratadas nos itens B.5.1 e B.6.1 do relatório da Fiscalização, tendo este MPC abordado o assunto da mesma forma.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **art. 33, III, alíneas ‘b’** (infração à norma legal ou regulamentar), e **‘c’** (dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico), c/c **§ 1º** (reincidência), com proposta de aplicação de **MULTA** e **DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO**, conforme **artigos 36, caput, e 104, II e VI**, todos da **Lei Complementar Estadual 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item A.3** – ineficiente atuação do Sistema de Controle Interno, não observando os artigos 70 e 74 da Constituição Federal;
2. **Item B.4.1** – indevido pagamento de vale-alimentação a inativos, em inobservância à Súmula Vinculante 55 do Supremo Tribunal Federal, devendo ocorrer a restituição ao erário dos valores gastos a esse título, devidamente atualizados;
3. **Item B.5.1** – excesso de cargo comissionados (20 cargos efetivos providos; 38 cargos em comissão providos), em desacordo com o disposto no art. 37, II e V, da CF (**REINCIDÊNCIA**);
4. **Item B.5.1** – insuficiente requisito de escolaridade para o provimento dos cargos livremente nomeados, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal de Contas e do Poder Judiciário;
5. **Item B.5.1.1** – provimento de cargos efetivos mediante acesso, em ofensa ao art. 37, inc. II, da CF, e à Súmula Vinculante 43 do Supremo Tribunal Federal;
6. **Item B.6.1** – ausência do enquadramento ao limite constitucional da remuneração de 08 (oito) servidores públicos, infringindo art. 37, XI, da CF, devendo ocorrer a restituição ao erário dos valores gastos a esse





título, devidamente atualizados;

7. **Item B.6.2.1** – despesas com diárias cujos pagamentos não contam com a necessária razoabilidade, em afronta ao art. 111, da Constituição Estadual (**REINCIDÊNCIA**);
8. **Item B.6.3** – ausência de controle efetivo do uso da frota, impossibilitando a análise do atendimento ao interesse público na sua utilização, devendo ocorrer a restituição ao erário dos valores gastos a esse título, devidamente atualizados;
9. **Item E.2** – multiplicidade de contratações diretas com as empresas Caíque Guedes da Silva (CNPJ 35.405.480/0001-55) e JL Brasil Prestação de Serviços e Manutenção LTDA (CNPJ 17.387.876/0001-35).

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.5.2** – faça cumprir o previsto no art. 13 da Lei Federal 8.429/1992, tomando medidas efetivas que visem a entrega de declarações de bens e valores relacionados ao patrimônio dos Edis;
2. **Item B.6.2** – observe com rigor e à luz da economicidade, razoabilidade e eficiência a concessão de adiantamentos;
3. **Itens C.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 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;
4. **Item D.1** – disponibilize as receitas, licitações e gastos com diárias, assim como as remunerações dos agentes públicos, e publique tempestivamente o Relatório de Gestão Fiscal, tudo em conformidade com a Lei da Transparência e Acesso à Informação.

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar 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 Lei Complementar Estadual 709/1993.

Por fim, este Ministério Público de Contas reforça a necessidade de pronta remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado, para adoção das medidas cabíveis.

É o parecer.

São Paulo, 16 de junho de 2021.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-40

