



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
7ª Procuradoria de Contas

TC-6215.989.16-1
Fl. 1

Processo nº:	TC-6215.989.16-1
Câmara Municipal:	Bauru
Presidente da Câmara:	Alexssandro Bussola
População estimada (01.07.2017):	371.690
Período:	01/01/2017 a 31/12/2017
Exercício:	2017
Matéria:	Contas anuais

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

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

SÍNTESE DO APURADO	
Despesa de pessoal em dezembro do exercício	1,56%
Atendido o limite constitucional da despesa total?	SIM
Percentual do limite constitucional para a folha de pagamento	65,31%
Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Despesa Total com remuneração dos vereadores	0,29%
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

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

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2016	5025.989.16	Em trâmite	-
2015	0777/026/15	Irregulares	06/04/2019
2014	2613/026/14	Regulares com ressalva	16/02/2018
2013	0208/026/13	Regulares com ressalva	13/11/2015

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e considerando as justificativas ofertadas pela Origem (evento 35.1), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos, por não os considerar em boa ordem.



Inicialmente, o *Parquet* de Contas entende pertinente tecer algumas considerações a respeito do item “**B.1.1 – histórico dos repasses financeiros recebidos**” do Relatório da Fiscalização (evento 12.29, fl. 03), que demonstra a superestimativa da receita de duodécimos obtida pelo Legislativo (R\$ 19.080.000,00), apresentando-se bem acima do total de despesas do órgão, eis que houve devolução de R\$ 1.706.403,52, o que representa um excesso de 9,82% em relação às reais necessidades da Edilidade, contrariando o preconizado nos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/1964, c/c art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vale registrar que, não raro, o Poder Executivo adota medidas de contingenciamento durante o exercício, mitigando a promoção de políticas públicas essenciais justamente para dar cumprimento aos repasses destinados ao Poder Legislativo, daí porque mostra-se imprescindível um orçamento camarário mais realista e bem planejado, sob pena de restar prejudicado o financiamento de obras e serviços voltados à população.

Demais disso, a previsão superestimada pode induzir cálculos contraditórios dos percentuais legais, como o decorrente da aplicação do art. 29-A, § 1º, da CF/88, apurado no item B.3.2 (limite constitucional para gasto com folha de pagamento).

A diligente Fiscalização consignou, também, em seu relatório (evento 12.29), **inadequação das atribuições de alguns cargos comissionados**, em afronta ao contido no artigo 37, inciso V, da CF/88, em reincidência.

No exercício examinado, mais uma vez foi constatada a existência de cargos em comissão cujas atribuições não se coadunam com os cargos de direção, chefia e assessoramento.

Notório que, ao final de 2017, havia no quadro da Câmara Municipal de Bauru **41 cargos em comissão**, conforme o seguinte quadro (evento 12.16, fl. 03):

Câmara Municipal de Bauru - 2017	
Assessores de Apoio Legislativo	17
Assistentes Parlamentares	17
Assessor de Imprensa	1
Assessor Parlamentar	1
Assistente Parlamentar da Presidência	1
Chefe de Gabinete	1
Consultor Administrativo Financeiro	1
Consultor Jurídico	1
Secretária da Presidência	1
Total	41



Destaque-se que no julgamento das contas do exercício de 2015¹, ao analisar argumentos semelhantes aos ofertados pela defesa nos presentes autos, o então Relator, assim se manifestou:

No entanto, a inspeção in loco apurou falhas graves que não permitem o julgamento de regularidade das contas.

Refiro-me à **recorrente situação encontrada no quadro de pessoal que desde as contas de 2010**, publicada no DOE de 14/12/12, vem apresentando cargos comissionados, cujas características não se coadunam com o preceituado no artigo 37, V, da Constituição Federal.

No exercício em exame, o quadro de pessoal apresenta em sua composição o quantitativo de 100 cargos ocupados, dos quais 56 são de livre provimento e 44 efetivos, sendo que **os cargos em comissão de Secretário da Presidência, Consultor Administrativo Financeiro e Consultor Jurídico descritas na Resolução nº 441, de 08-06-04, e nas Leis nºs 5.639 e 5.640, de 05-09-08 e 6.526, de 30-06-14 (cf. fls. 66/84 e 85/89 do anexo) não se revestem das atribuições de direção, chefia e assessoramento, pois se referem a serviços meramente técnicos, burocráticos e repetitivos e não demandam responsabilidade extraordinária e necessidade de confiança.**

Ademais, deverá o Legislativo realizar adequações no seu quadro de pessoal fixando as atribuições da Advocacia Pública somente aos servidores do quadro próprio, no caso, Consultor Jurídico, devidamente aprovado em concurso público.

Acresce, ainda, que **os cargos em comissão, definidos nas referidas leis e na Resolução, não apresentam, para parte deles, a exigência do grau de escolaridade como requisito para seu preenchimento, como são os casos de Assessor de Apoio Legislativo, Assessor de Imprensa, Assessor Parlamentar, Assistente Parlamentar do Presidente, Chefe de Gabinete e Secretário da Presidência.** (g.n.)

O assunto foi tratado em julgamento de recurso com repercussão geral no E. Supremo Tribunal Federal (RE 1041210), consolidando jurisprudência da Corte Maior com relação aos critérios para criação de cargos comissionados no seguinte sentido:

- a) **A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;**
- b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
- c) **o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e**
- d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.² (g.n.)

Especificamente em relação ao **cargo em comissão de Consultor Jurídico** (atribuições previstas na Lei Municipal nº 5.639/2008, evento 27.12), verifica-se que a advocacia pública deve ser atribuída a Procurador de carreira, aprovado em concurso público, posto ser serviço

¹ TC-0777/026/15 - trânsito em julgado em 06/04/2019.

² Tese de repercussão geral disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=391351> - Decisão de 28/09/2018.



constante no âmbito da Administração. Sendo assim, a Edilidade deve adequar-se aos mandamentos do art. 37, inc. II da Constituição Federal³ e, também, por analogia, às diretrizes dos artigos 131, § 2 e 132 da CF/88⁴.

Outro fator de desajuste refere-se à manutenção de **pagamentos de vantagens indevidas aos servidores** para o exercício de atribuições já inerentes aos respectivos cargos. Esse procedimento viola os princípios da eficiência, economicidade e moralidade.

De acordo com o apurado pela Fiscalização (evento 12.29, fls. 10/13), a Câmara remunera horas extras ou trabalho noturno por meio de dois institutos diferentes: gratificação estabelecida na Lei nº 5.256/2005 e adicionais previstos na Lei nº 3.373/199, atentando contra princípios estabelecidos no art. 37, *caput*, da CF/88.

Oportuno trazer aos autos determinação registrada na decisão da E. Segunda Câmara deste Tribunal ao julgar as contas de 2011 do Legislativo Bauruense:

Sobre a questão relativa ao pagamento indevido de horas extras e gratificações aos ocupantes de cargos em comissão, observo que muito embora a defesa tenha mencionado que tal procedimento não seja novo, essa questão somente **foi alvo de comentários no relatório de fiscalização das contas da edilidade referentes ao exercício de 2010.**

Assim, detectado o fato, o eminente Relator das referidas contas, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, **determinou a suspensão de tais pagamentos** (TC-1962/026/10, Segunda Câmara, sessão de 4/12/2012).

Posto isso, uma vez que o respectivo acórdão foi publicado no Diário Oficial do Estado de 14/1/2013, afasta-se a hipótese de reincidência. Mesmo renovar a advertência mostra-se afinal desnecessário, por vigor ainda a fase executiva da decisão aqui mencionada. **Todavia, os gestores deverão ser alertados quanto ao fato de que o não atendimento às determinações deste Tribunal poderá acarretar a rejeição de futuras prestações de contas.** (g.n.)

(TC-2620/026/11 – Voto do e. Conselheiro Robson Marinho, sessão de 11/06/2013)

Constatou-se também a existência de **irregularidades decorrentes do pagamento de gratificações com “efeito cascata”**, eis que existem dois dispositivos legais⁵

³ II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

⁴ Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

[...]

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.



remunerando simultaneamente o trabalho dos servidores do Legislativo em sessões plenárias realizadas fora do horário normal de trabalho da Câmara Municipal (evento 19.29, fls. 10/13).

A esse respeito, não se pode deixar de pontuar que a questão foi tratada pelo E. STF quando do julgamento do RE nº 563.708, entendendo-se que tal prática não se coaduna com o art. 37, XIV, da Carta Magna, que assim dispõe: *“os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores”*.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE** das contas da Câmara Municipal de Bauru, nos termos do **art. 33, inc. III, ‘b’** (infração à norma legal ou regulamentar), **c/c § 1º** (reincidência) da **Lei Complementar Estadual nº 709/1993** e pugna pela aplicação de **multa**, conforme **artigos 36, parágrafo único, e 104, I, II, VI** do mesmo diploma legal, especialmente, pelos seguintes motivos:

1. **Item D.3.1** – cargos comissionados em dissonância com as condições estabelecidas no art. 37, inc. V, da Constituição Federal (**REINCIDÊNCIA**);
2. **Item D.3.1** - pagamento de gratificações em inobservância ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, gerando “efeito cascata”;
3. **Item D.5** – desatendimento às recomendações do Tribunal de Contas (**REINCIDÊNCIA**).

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

1. **Item A.2** – adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, no que tange à elaboração periódica de relatórios detalhados, disponibilizando-os à fiscalização deste Tribunal, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Paulista;
2. **Item B.1.1** – por ocasião da elaboração orçamentária anual, verifique as reais necessidades do Legislativo, evitando-se repasses de duodécimos desnecessários, em atendimento aos artigos 27 a 31 da Lei 4.320/64 e art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que no exercício foi devolvido aproximadamente 9,82 % do montante repassado.
3. **Item D.3.1** – fixe as atribuições de representação judicial, consultoria e assessoramento técnico-jurídico da Câmara Municipal apenas a servidores efetivos, que tenham ingressado nos quadros da Administração por concurso público, a fim de evitar ofensa aos artigos 30 e 144 da Constituição Paulista;
4. **Item D.3.1** – adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do art. 37, incisos II e V da Constituição Federal;
5. **Item D.5** – atenda às recomendações do Tribunal, sob pena de, no caso de reincidência sistemática no

⁵ Gratificação estabelecida nos artigos 1º a 3º, da Lei Municipal nº 5.256/2005 e os adicionais previstos no art. 36, da Lei nº 3.373/1991.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
7ª Procuradoria de Contas

TC-6215.989.16-1
Fl. 6

descumprimento de normas legais, ter suas contas rejeitadas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/1993.

Por fim, caso haja juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento nos autos, nisto incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, desde já se requer vista, nos termos do art. 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c art. 3º, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010, a fim de que o Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

São Paulo, 05 de março de 2020.

LETICIA FORMOSO DELSIN MATUCK FERES
Procuradora do Ministério Público de Contas

/43/S

✚

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LETICIA FORMOSO DELSIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-BD6Z-GTX8-5KZU-3PHZ