



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 1

Processo nº:	TC-5080.989.16-3
Câmara Municipal:	São Sebastião
Presidente(a):	Luiz Antonio de Santana Barroso
Período	01/01/2016 a 31/12/2016
Exercício:	2016
População	84.294
Matéria:	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. II, da Constituição Federal¹, art. 33, inc. II, da Constituição Estadual² e art. 2º, inc. III, da Lei Complementar Estadual 709/1993³, julgamento das contas em epígrafe.

Preliminarmente, cumpre salientar que em oportunidade pretérita este *Parquet* de Contas solicitou prévia oitiva da Assessoria Técnica competente, em face da natureza técnica de alguns apontamentos (evento 54.1).

¹ CF, art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

² CE, art. 33. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

³ LCE/1993, art. 2º. Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

III - julgar, no âmbito do Estado e dos Municípios, as contas dos gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos da administração direta e autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;



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



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 2

Dito isso, 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	
Despesa de pessoal em dezembro do exercício	2,55%
Atendido o limite constitucional da despesa total?	SIM
Percentual do limite constitucional para a folha de pagamento	64%
Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Despesa Total com remuneração dos vereadores	0,36%
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	SIM
Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO
Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	PREJUDICADO
Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
Atendido o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM
Atendido o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM

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

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2015	1114/026/15	Irregulares	30/09/2020
2014	2950/026/14	Em trâmite	-
2013	545/026/13	Irregulares	11/05/2017
2012	2648/026/12	Irregulares	23/06/2016

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, analisadas as justificativas ofertadas (evento 36.1), e acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 81.1), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos.

A Fiscalização apontou que, embora requisitadas informações e documentação para a instrução do processo, foram disponibilizados apenas 03 (três) itens do total dos 50 (cinquenta) solicitados, restando com isso prejudicada a análise da integralidade das contas.

Instalada pela Fiscalização a se manifestar, a Edilidade esclareceu que no início de 2016, diversos documentos do setor de licitação e contratos bem como do setor financeiro haviam desaparecido. Foram instauradas sindicâncias (Processos Administrativos 17 e 71 de 2017),



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



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 3

para apurar o ocorrido, sendo constatada a devolução de parte da documentação pelo então Presidente da Câmara Municipal (evento 15.69, fls. 02/04).

Não obstante os argumentos apresentados, trata-se de **grave ocorrência** já que a documentação foi retirada sem que houvesse a devida autorização dos órgãos do Legislativo (Procuradoria Jurídica e/ou Controle Interno).

Além disso, em que pese a instauração de sindicâncias e devolução de parte dos documentos, não houve notificação à autoridade policial tampouco comunicação junto ao Ministério Público para adoção de providências, circunstâncias relevantes para macular os presentes demonstrativos.

Outro aspecto digno de nota cuida da **devolução excessiva de duodécimos** no montante de R\$ 1.166.221,90, em colisão ao art. 30 da Lei 4.320/1964⁴, c/c art. 12 da LRF⁵. Como tal ocorrência, até então, não havia sido objeto de advertência por este Tribunal, o desacerto pode ser alçado ao campo das recomendações, alertando-se, todavia, aos responsáveis para que atuem em conjunto com o Poder Executivo local a fim de aferir com maior precisão suas reais necessidades orçamentárias.

Quanto aos **encargos sociais** (Regime Próprio de Previdência Social), embora o órgão de instrução tenha anotado que a Câmara não apresentou os comprovantes de recolhimento (evento 15.69, fls. 20), da análise da questão, verificou-se que a documentação probatória se encontra anexada a estes autos (evento 36.3, fls. 09/16 e evento 36.4, fls. 01/06), portanto, a ocorrência pode ser afastada.

Mesma sorte, contudo, não recai sobre as demais falhas que se revestem de gravidade suficiente para a reprovação da gestão sob análise.

É o caso da **concessão de Revisão Geral Anual (RGA) aos Vereadores pela Resolução 01/2016** (evento 15.69, fls. 12/13).

⁴ Lei 4.320/1964, art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

⁵ Lei Complementar 101/2000, art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.



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



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 4

De sua parte, a defesa é silente sobre o instrumento normativo, limitando-se a alegar que os pagamentos foram pagos de igual modo aos servidores e vereadores e o aumento diz respeito à correção da inflação (evento 36.1, fls. 02).

Entretanto, não devem prosperar as premissas defensórias.

Não haveria óbice ao ato revisional em favor dos servidores, fosse concedido via lei específica nos termos do art. 37, inc. X, da Constituição⁶.

Contudo, no tocante à revisão remuneratória dos agentes políticos, ainda que lei específica tivesse sido adotada, o procedimento empreendido pela Edilidade revelar-se-ia inadequado, diante da impossibilidade de RGA para os Edis, em virtude da imutabilidade de seus subsídios durante toda a legislatura (em atendimento ao princípio da anterioridade, art. 29, inc. VI, da CF).

A esse respeito, o Poder Judiciário Paulista vem declarando a inconstitucionalidade de leis municipais concessoas de RGA aos senhores Edis⁷, com destaque para o seguinte excerto de decisão referente ao Legislativo de Guaiçara:

“A conclusão que se extrai, segundo uma interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais que disciplinam a matéria, é de que a revisão geral anual é incompatível com o regime remuneratório dos agentes políticos integrantes do Poder Legislativo Municipal, não se admitindo qualquer alteração de seus subsídios no curso da mesma legislatura, ainda que para recompor seu real valor diante do fenômeno da inflação (...).” (TJ-SP, Órgão Especial, ADI 2120753-54.2020.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 27/01/2021).

Tal entendimento é ratificado pelo E. Supremo Tribunal Federal, que, a exemplo do decidido no Recurso Extraordinário 597.725/SP, manteve condenação por improbidade administrativa de Vereadores do município de Guariba em decorrência de aprovação de lei concessoas de RGA a seus subsídios, fato este ensejador de enriquecimento ilícito.

Na mesma direção foi a decisão da E. Suprema Corte referente ao Recurso Extraordinário 1.249.745/SP, com destaque para a ampliação do espectro da vedação a todos os agentes políticos municipais, como Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários:

“O Tribunal de origem, ao assentar a aplicabilidade da revisão geral anual dos subsídios de prefeitos e demais agentes políticos do Poder Executivo, divergiu do entendimento firmado no âmbito desta Suprema Corte. [...] Ante o exposto, forte no art. 21, § 1º, do RISTF, dou provimento

⁶ CF, art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

⁷ ADIs nºs: 2205077-45.2018.8.26.0000; 2219432-60.2018.8.26.0000; 2205857-48.2019.8.26.0000; 2135817-41.2019.8.26.0000; 2183674-83.2019.8.26.0000; 2043893-12.2020.8.26.0000, dentre outras.



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



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 5

ao recurso extraordinário a determinar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reexamine o feito, considerada a orientação jurisprudencial acima disposta.” (STF, RE 1249745-SP, Rel. Min. Edson Fachin, j. 29/05/2020)

Assim, de rigor o juízo de irregularidade das presentes contas, ante a patente inconstitucionalidade da RGA concedida aos Vereadores, sendo necessário, ainda, expedição de ofício ao Ministério Público Estadual, com vistas a ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade.

Outra irregularidade detectada diz respeito aos **gastos com locações de imóveis destinados aos gabinetes dos 12 Vereadores** sendo despendidos a esse título o montante de R\$ 306.456,11, caracterizando forma indireta de pagamento de verba ou encargo de gabinete, em desacordo com os princípios do interesse público, eficiência e economicidade, normas de observância obrigatória na Administração Pública (evento 15.69, fls. 15/16).

O interessado esclarece o seguinte: *“O prédio da Câmara é constituído de uma ante-sala, uma secretaria parlamentar, um plenário onde ocorrem as seções, um banheiro e a sala da presidência, todas as outras dependências são alugadas por valor de mercado, independente de local, porém todos próximos ao prédio da Câmara”* (evento 36.1, fls. 02).

A despeito dos argumentos oferecidos, a questão encontra-se irregular.

Apesar da não ocorrência de repasse direto de valores aos vereadores, referidas despesas representam forma indireta de verbas de gabinete, uma vez que foram destinadas à manutenção de estrutura administrativa colocada à disposição dos Vereadores. Assim, tem razão a diligente Fiscalização (evento 15.69, fls. 16) ao registrar que:

(...) a Câmara não apresentou qualquer estudo de viabilidade, levantamento e/ou análise demonstrando e justificando que o modelo adotado de descentralização dos gabinetes é o que traz melhor resultado ao interesse público, segundo atendimento aos fins institucionais do parlamento, conjugados com os princípios da eficiência e economicidade da administração pública (...).

Ademais, falhas dessa natureza vêm sendo registradas há muito e conduziram a rejeição dos balanços no exercício de 2015:

É de se enfatizar que as despesas realizadas não se apresentam condizentes ao interesse público, na medida em que não restou devidamente demonstrada, no curso da instrução, sua necessidade, sob a perspectiva da legitimidade, como também, sob o prisma da moralidade e eficiência administrativas, tendo em vista a existência do prédio sede para o desempenho da atividade parlamentar, tampouco a economicidade dos gastos desembolsados, não se mostrando razoável a existência de 12 (doze) imóveis locados para toda vereança

(...) Também é pertinente registrar, a esse respeito, que a SDG (...) ressaltou, no que concerne à economicidade dos valores despendidos a esse título, que referida importância seria suficiente para o início de eventual modificação da infraestrutura do prédio sede do Legislativo.



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



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 6

seja em sua reforma ou ampliação, com vistas à adequação do espaço físico para contemplar os gabinetes dos vereadores.

(...) E referida descentralização administrativa, como bem apontado no laudo de inspeção, dificulta a atuação fiscalizatória da própria Câmara Municipal no gerenciamento de suas despesas, com destaque para a falta de controle na utilização de veículos oficiais por agentes políticos. (...)

Ante o exposto, voto pela **irregularidade** das contas da **Câmara Municipal de São Sebastião**, relativas ao exercício de 2015, com fulcro no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-1114/026/15, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, j. 10/03/2020). (destaques do MPC)

Não bastasse os desarranjos supramencionados, tem-se, ainda, irregularidade concernente às **despesas sob regime de adiantamento**, dentre elas: (i) ausência de justificativas dos gastos ou quando motivadas possuem conteúdo genérico; (ii) ausência de data da prestação de contas do responsável pelos adiantamentos tampouco inexistente relatório detalhado dos gastos efetuados; e (iii) ausência de informações - nos comprovantes de despesas com combustível - concernentes ao CNPJ da Câmara Municipal, quantidade de litros, placa do veículo e quilometragem (evento 15.69, fls. 21/22).

Por seu turno, o responsável alega que os adiantamentos foram verificados e comprovada sua veracidade, aduz, ainda, que, os valores despendidos enquadram-se dentro da realidade local sendo os comprovantes entregues corretamente em respeito às normas legais (evento 36.1, fls. 02).

Os argumentos, contudo, não merecem acolhida.

Referida prática mitiga o pleno atendimento dos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da eficiência (art. 37, da CF), que devem permear a realização desse tipo de despesas, além de desconsiderar o disposto no Comunicado SDG 19/2010, que assim preconiza:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.

(...)

3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.

4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.



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



Mas não é só. Embora requisitados pela Fiscalização, **não foram apresentados uma série de documentos, entre eles, estão os gastos com combustível** (item B.4.2.2) impossibilitando a aferição do Controle Externo quanto à regularidade na utilização, manutenção e abastecimento da frota de veículos (evento 15.69, fls. 22).

No mesmo sentido, também não foi disponibilizada à Fiscalização documentação referente ao Processo Administrativo 605/2016 (item C.1, fls. 26), Termo Aditivo 503/2016 (item C.2.2, fls. 30) e documentos concernentes à execução contratual (item C.2.3, Contrato 558/2016, fls. 31/32).

Em resposta, o jurisdicionado argumenta que o gasto de combustível foi realizado atendendo ao princípio da economicidade bem como houve observação ao erário público sendo que a manutenção da frota é realizada pela empresa locadora dos veículos e não trouxe ônus à Câmara Municipal. Todavia, a defesa nada esclarece sobre a não apresentação dos documentos à Fiscalização (evento 36.1, fls. 03).

Como já observado, a ausência de documentos impede a escorreita averiguação das contas, o que, além de violar o princípio da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), descumpre, igualmente, o art. 25 da Lei Orgânica deste Tribunal⁸, sendo caso de imposição de **multa** com fulcro no art. 104, incisos IV e V, da referida lei⁹.

Prosseguindo na análise dos balanços, tem-se, **novamente**¹⁰, **irregularidades nas despesas com contratações diretas** (item C.1.1.1, fls. 27/29), que apresentaram diversos desajustes como: (i) pluralidade de contratos homogêneos, objetos similares, proximidades de datas de

⁸ LCE 709/1993, art. 25. No exercício das funções de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Poderes Públicos estaduais e municipais, o Tribunal de Contas, através de inspeções e verificações, acompanhará a execução orçamentária e patrimonial dos órgãos da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas direta ou indiretamente pelos Poderes supracitados, inclusive a aplicação de subvenções e renúncia de receitas quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, devendo:

I - examinar a escrituração contábil e a documentação a ela correspondente;

II - acompanhar as fases da despesa, inclusive verificando a regularidade do empenho, licitação e contrato quando necessário;

III - acompanhar a arrecadação da receita, bem como as operações de crédito, a emissão de títulos, além de verificar os depósitos em caução, fiança, ou dos bens dados em garantia;

IV - verificar a regularidade da execução da programação financeira;

V - examinar os créditos adicionais, as despesas de exercícios encerrados e os "Restos a Pagar".

§1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser subtraído às inspeções do Tribunal de Contas, a qualquer pretexto, sob pena de responsabilidade.

⁹ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

IV - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;

V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas;

¹⁰ Falhas semelhantes vêm sendo constatadas desde o exercício de 2007 (TC-3638/026/2007, trânsito em julgado aos 15/04/2013).





contratação e características de previsibilidade de despesas no curso do exercício, configurando fracionamento de despesas, em desatendimento dos arts. 3º e 24, inc. II, da Lei 8.666/1993¹¹; e (ii) **desacertos no conteúdo do edital** (item C.1.1.2, Convite 01/2016, fls. 29/30) já que as planilhas não apresentam a composição de todos os custos unitários, contrariando referido dispositivo normativo.

De sua parte, a defesa justifica que não havia condições de prever os serviços por isso foi realizada a dispensa de licitação, aduz que os serviços prestados foram de baixo quantidade e de pequeno valor monetário, em virtude disso foram consultados fornecedores da localidade e, por se tratar de pequeno valor, fornecedores de outras cidades não apresentaram proposta devido ao alto custo de deslocamento (evento 36.1, fls. 03/04).

Destarte tais justificativas, é evidente a infringência aos citados comandos legais. Ademais, irregularidades da espécie são contumazes no âmbito do Legislativo, conforme destacado no julgamento das contas de 2015:

“Cumpre ressaltar, inicialmente, que a Câmara Municipal, de maneira reiterada, vem inobservando o sistema de disputa previsto no artigo 2º da Lei nº 8.666/93, com fulcro no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, ao privilegiar a contratação direta, como verificado em relação às despesas impugnadas na alínea “a” do item C.1.1.1 do laudo de inspeção, em descumprimento aos requisitos estabelecidos na legislação para o seu processamento.

Isso se mostra patente, no curso da instrução, na medida em que não restou demonstrada a situação de imprevisibilidade para legitimar a realização fracionada de despesas por dispensa licitatória, nos termos do artigo 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, tendo em mira a periodicidade evidenciada na aquisição de bens e serviços e a pluralidade de contratações, a indicar quadro de insuficiência no planejamento administrativo empreendido pela Câmara Municipal no gerenciamento de seus dispêndios.” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-1114/026/15, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, j. 10/03/2020).

Noutro norte, foram identificados desajustes nos **pagamentos de gratificação a servidores exclusivamente de livre nomeação e exoneração** por participarem em diversas comissões colegiadas sendo gastos o total de R\$ 113.633,46 (evento 15.69, fls. 38/40).

Trata-se de pagamentos realizados com base na Resolução 007/2011, que dispõe sobre a estrutura administrativa da Câmara Municipal.

¹¹ Lei 8.666/1993. Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Art. 24. É dispensável a licitação: II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;





Ocorre que o art. 28 da referida Resolução, inserido no Capítulo V, refere-se somente a pagamentos para servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, nada aborda sobre cargos exclusivamente em comissão (evento 15.69, fls. 38 e evento 15.55, fls. 05/06).

No contraditório, o responsável esclarece que sobreditos pagamentos estão previstos no Estatuto do Servidor Municipal e tal dispositivo é omissivo quanto à necessidade do servidor ser concursado ou comissionado. Aduz, também, que tal prática é comumente utilizada tanto no Executivo como no Legislativo (evento 36.1, fls. 04/05).

Contudo, os seguintes aspectos maculam referidos pagamentos.

A começar por sua concessão a servidores *ad nutum* já que, por ser a dedicação integral inerente a tais servidores, esse componente é considerado na fixação remuneratória, restando incabível a percepção de tais vantagens, sob pena de a Administração incorrer em violação aos princípios da economicidade e da eficiência ante o pagamento em duplicidade¹².

Outrossim, como bem destacado pela Fiscalização (evento 15.69, fls. 39/40):

(...) o regime jurídico a que se submetem os comissionados e a natureza de suas funções são incompatíveis com pagamentos de gratificações, de horas extraordinárias e/ou qualquer outro regime especial de trabalho, sob pena de afronta aos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência, dispostos no art. 37, caput, da CF/88. Assim, reputamos que despesas acima apuradas se apresentam irregulares.

E mais. Embora os pagamentos não estejam determinados expressamente no Estatuto do Servidor Municipal, vantagens remuneratórias que alterem os vencimentos dos servidores públicos somente devem ser estipuladas por meio de lei em sentido estrito, em cumprimento aos artigos 37, inc. X, 51, inc. IV e 52, inc. XIII, da Constituição Federal¹³.

¹² Nesse sentido, decidiu este Tribunal quando do julgamento dos demonstrativos anuais da Câmara Municipal de Itapeverica da Serra (2017: TC- 6259.989.16).

¹³ CF, art. 37, inc. X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;





Há, igualmente, outras falhas detectadas pela Fiscalização que, valoradas em seu conjunto, afastam o substrato necessário à aprovação das contas, são elas: **item B.1.1** - ausência de comprovação de devolução de duodécimos ao Poder Executivo no montante de R\$ 2.729,13, devendo o valor ser restituído ao erário público consoante proposta da Assessoria Técnica (evento 81.1, fls. 06); **item B.5** - comprovação intempestiva de baixa dos bens inservíveis devolvidos ao Poder Executivo bem como ausência de comprovação de providências quanto à localização de Monitor de computador (patrimônio nº 1681¹⁴) e **item C.2.3** - irregularidades na execução contratual do Convite 558/2016.

Acerca dessas ocorrências, a Edilidade não apresentou justificativas consistentes para afastar tais impropriedades (evento 36.1).

Oportuno registrar, ainda, que a Assessoria Técnica se manifestou pela irregularidade das presentes contas, sendo que os supracitados itens (B.1.1, B.5 e C.2.3) colaboraram para tal posicionamento.

Além disso, a ATJ também opinou pela devolução de R\$ 2.729,13, valor referente aos repasses duodecimais (evento 81.1, fls. 06):

De minha parte, entendo que os apontamentos referentes de ordem econômico, financeiro e contábil não foram esclarecidos com as defesas apresentada.

Diante do exposto, opino pela irregularidade da prestação de contas referente ao exercício de 2016, sem prejuízo da proposta de restituição do valor de R\$ 2.729,13 ao Erário municipal, devidamente atualizado, correspondente ao duodécimo não utilizado em 2016, porém sem a comprovação de ter sido devolvido ao Executivo na época devida.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **artigo 33, inciso 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 necessidade de **ressarcimento ao erário**, conforme **artigo 36, caput**, além de aplicação de **multa**, com fundamento no **artigo 104, incisos II e VI**, todos da **Lei Complementar Estadual 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1.a** - ausência de comprovação da devolução de duodécimos no montante de R\$ 2.729,13 ao

¹⁴ Em consulta ao relatório da Fiscalização do exercício de 2017 (TC-6270.989.16, evento 53.44) verificou-se a lavratura de boletim ocorrência acerca do desaparecimento de alguns bens patrimoniais móveis, porém o Monitor de computador não estava entre os itens listados. A ocorrência também pode ser consultada no evento 53.91, fls. 17/18 e fls. 29/30 (Processo nº 1.272/2017) daqueles autos.





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

TC-5080.989.16-3

Fl. 11

Executivo Municipal, devendo o valor ser restituído ao erário público;

2. **Item B.3.3.a** - concessão de Revisão Geral Anual aos subsídios dos Vereadores, por meio de Resolução e sem a observância do princípio da anterioridade (art. 29, VI, da CF), afrontando também a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
3. **Item B.3.3.4.1** - realização de gastos com locações de imóveis aos Vereadores equiparando-se à forma indireta de verbas de gabinete sem ter havido, contudo, a devida comprovação dos princípios atinentes ao interesse público, economicidade e eficiência; (REINCIDÊNCIA);
4. **Item B.4.2.1** - irregularidades no regime de adiantamento, em afronta ao Comunicado SDG nº 19/2010 e infringência aos princípios da transparência, impessoalidade, do interesse público e recomendações deste Tribunal (REINCIDÊNCIA);
5. **Itens B.4.2.2, C.1.a e C.2.2** - ausência de entrega de documentos requisitados pela Fiscalização impossibilitando a aferição da regularidade da gestão, em desatendimento ao art. 25 da Lei 709/1993 deste Tribunal;
6. **Itens B.5** - entrega intempestiva de documentação referente à baixa de bens móveis inservíveis que foram devolvidos à Prefeitura local bem como não comprovação de medidas adotadas sobre a localização monitor de computador;
7. **Itens C.1.1.1 e C.1.1.2** - fracionamento de despesas sob dispensa de licitação, em colisão aos comandos do art. 24, da Lei de Licitações bem como falhas no procedimento licitatório, em dissonância ao previsto nos arts. 7º, §2º, II e 43, IV do referido normativo;
8. **Item C.2.3** - irregularidades na execução contratual do Convite nº 558/2016;
9. **Item D.3.1.a** - pagamento de gratificações para servidores exclusivamente em comissão, em afronta aos princípios da legalidade, impessoalidade e jurisprudência deste Tribunal.

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, especialmente nos seguintes pontos:

1. **Item A.1** - aperfeiçoe o sistema de planejamento de políticas públicas, conferindo-lhe maior legitimidade mediante incentivo à participação popular nas audiências públicas de debates do PPA, LDO e da LOA, em cumprimento ao disposto artigo 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. **Item A.2** - adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, notadamente quanto à elaboração de relatórios detalhados observando o art. 74, da CF, assim como, para o provimento do cargo, seu ocupante deve possuir nível de escolaridade superior completo devidamente matriculado nas áreas das ciências jurídicas, econômicas, contábeis ou administrativas atendendo ao art. 6º da Resolução local nº 03/2013;
3. **Item A.3** - promova o total saneamento das falhas apontadas na Fiscalização Ordenada, implementando os ajustes indicados para maior transparência às informações que devem ser disponibilizadas à população, bem



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



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 12

como avalie a pertinência de adesão ao programa “Brasil Transparente”, da CGU, como forma célere, eficiente e econômica de dar correto cumprimento aos mandamentos da Lei de Acesso à Informação que urge ser regulamentada;

4. **Item B.1.1.b** - por ocasião da elaboração orçamentária anual, verifique as reais necessidades do Legislativo, evitando-se repasses de duodécimos desnecessários, em atendimento ao art. 30 da Lei 4.320/1964 e art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
5. **Item B.1.2** - para a realização de alterações orçamentárias, observe com rigor o art. 167, VI, da CF;
6. **Item B.3.3.b** - atualize a declaração de bens dos Vereadores conforme disposto no art. 13, §2º, da Lei 8.429/1992;
7. **Itens C.1.b, D.2 e D.3.1.b** - classifique as modalidades de licitação conforme o disposto na Lei nº 8.666/93, bem como forneça informações fidedignas evitando divergências com as informações do Sistema AUDESP, em observância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964);
8. **Item D.1**- adote medidas efetivas quanto à adequação do *site* do órgão, visando a dar fiel cumprimento ao disposto na Lei de Acesso à Informação, especificamente quanto à implementação do Serviço de Informação ao Cidadão (art. 1º, parágrafo único, I, c/c, 9º da Lei 12.527/2011) bem como disponibilize as contas do Chefe do Executivo aos cidadãos conforme estabelecido no art. 49, da LRF;
9. **Item D.3.1.c** - realize as adequações necessárias no tocante aos cargos vagos em comissão de Ouvidor e Procurador Jurídico buscando o pleno atendimento das regras contidas no artigo 37, V, da CF, atribuindo a tais cargos o ingresso nos quadros da Edilidade por concurso público;
10. **Item D.3.1.d** - adeque o quadro de pessoal no que tange à quantidade de servidores comissionados objetivando atender plenamente as regras contidas no artigo 37, II e V, CF, bem como o determinado na Ação Civil nº 1002856- 46.2016.8.26.0587;
11. **Item D.5** - envie tempestivamente os documentos obrigatórios ao Sistema AUDESP, em observância às instruções vigentes, bem como atenda as recomendações deste E. Tribunal.

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, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹⁵.

¹⁵ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:
VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

§1º. Ficará sujeito à multa prevista neste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.



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



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

TC-5080.989.16-3

Fl. 13

Requer-se, por fim, aplicação de **multa**, com fulcro nos artigos 25, §1º, e 104, incisos IV e V, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹⁶, ante a falta de apresentação de documentos à Fiscalização.

É o parecer.

São Paulo, 05 de julho de 2021.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-37

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA. 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: 3-8YIH-7EHW-749E-44SO

¹⁶ LCE 709/1993, art. 25, §1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser subtraído as inspeções do Tribunal de Contas, a qualquer pretexto, sob pena de responsabilidade.

Art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

IV - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinada;

V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas; e



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