



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

MPC.SP - 7ª Procuradoria
(11) 3292-4302 - www.mpc.sp.gov.br



PROCESSO:	00005339.989.19-6
ÓRGÃO:	▪ CAMARA MUNICIPAL DE SOCORRO (CNPJ 02.039.613/0001-68) ▪ ADVOGADO: MARCOS VINICIUS CAUDURO FIGUEIREDO (OAB/SP 129.042)
ASSUNTO:	Contas de Câmara - Exercício de 2019
EXERCÍCIO:	2019
INSTRUÇÃO POR:	UR-19

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.

Retornam os autos ao *Parquet* de Contas após proposta ministerial de diligência para que a Origem se manifestasse sobre matéria não contemplada na conclusão do relatório da Fiscalização: (i) concessão de Revisão Geral Anual concedida aos agentes políticos, em ofensa ao princípio constitucional da anterioridade, previsto no inciso VI do art. 29 da Constituição Federal (evento 16.28, fl. 08); e (ii) acúmulo remunerado de mandato eletivo com cargo público no próprio Executivo local, por parte de 02 (dois) Edis (evento 16.14, fl. 24 e evento 16.28, fl. 08), o que estaria a caracterizar incompatibilidade de atribuições (evento 41.1).

Dito isso, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do "Mapa das Câmaras"[\[1\]](#):

CÂMARA MUNICIPAL DE SOCORRO	
População	41.005
Nº de Vereadores	9
Gasto Total	R\$ 2.064.333,04
Gasto <i>per capita</i>	R\$ 50,34

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente regular
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	Prejudicado
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite da 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	1,637%
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	4998.989.18-0	Regulares com ressalvas	20/07/2020
2017	5953.989.16-7	Regulares com ressalvas	06/09/2019
2016	4763.989.16-7	Regulares com ressalvas	15/08/2020
2015	1123/026/15	Regulares com ressalvas	12/04/2019
2014	2959/026/14	Regulares com ressalvas	07/08/2017

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa e considerando as justificativas ofertadas pela Origem (eventos 27 e 55), o Ministério Público de Contas, a despeito das ponderadas conclusões da d. Assessoria Técnica (evento 36) opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos.

Preliminarmente, constatou-se **acentuada devolução de duodécimos** ao Executivo Municipal, correspondente a 19,97% do valor total repassado, o que evidencia previsão orçamentária superestimada e desatendimento aos arts. 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320/1964 c/c art. 12 da LRF (evento 16.28, fl. 03).

Em que pesem as assertivas ofertadas, verifica-se no relatório da Fiscalização (evento 16.28, fl. 03) que o desacerto é contumaz, tendo ocorrido reiteradas sobras de duodécimos, pelo menos, desde o exercício de 2015, situação que ratifica o inadequado planejamento.

Ademais, orçamentos superdimensionados, como o aqui em comento, subvertem os cálculos de percentuais legais, a exemplo do limite de gastos com pessoal (art. 29-A, § 1º, da CF/88), cujo índice, ao se desconsiderar o excedente devolvido ao Executivo, atingiria **68,80%**[2], portanto, próximo do limite de 70%, evidenciando que tal prática acaba por desvirtuar a sistemática traçada pelo legislador constituinte.

Irregular também foi o **pagamento de gratificações**, a título de prêmio por assiduidade, a **servidores comissionados** (evento 16.28, fls. 06/08).

O pagamento de gratificação da espécie, ainda que fundada em lei, não é compatível com a natureza jurídica de cargos em comissão.

Pela própria natureza de seus cargos, os ocupantes de cargos em comissão submetem-se a regime de integral dedicação ao serviço, podendo ser convocados sempre que houver interesse da Administração.

Nesse sentido, conforme destacado pela Fiscalização, a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas recrimina o pagamento de gratificações a servidores comissionados. Veja-se:

"Verifico, com esteio no apurado pela Fiscalização, que a municipalidade realizou o pagamento de R\$ 29.834,77, a título de gratificação de desempenho funcional e outros R\$ 25.298,20, em razão de horas extras e serviços extraordinários prestados.

É cediço que as gratificações não são meras liberalidades da administração. Muito pelo contrário, correspondem a vantagens pecuniárias concedidas em razão de interesse recíproco do serviço e do servidor, não incorporáveis aos vencimentos do obreiro, com repercussões funcionais e previdenciárias relevantes. Mais: titulares de cargos em comissão somente podem assim ser investidos por desempenharem funções de Direção, Chefia e Assessoramento. De acordo com o que preconiza o art. 62, II da CLT, eles não fazem jus à remuneração por jornada extraordinária, pois, desde de a investitura tal jornada pressupõe-se.

Ademais, é de ser ressaltar que gratificação não deve ser utilizada como instrumento para majorar a remuneração dos servidores, o que implicaria em flagrante desvio de finalidade do administrador local.

Pelo exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, e nos termos do que dispõe a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, JULGO IRREGULAR o pagamento de gratificações, substituições e serviços extraordinários a detentores de cargos comissionados. Determino, outrossim, à Origem, que doravante exerça o efetivo controle sobre a necessidade e a consequente concessão de gratificações e horas extraordinárias de trabalho." (TCE-SP, juízo monocrático, TC-16081.989.16-2, Cons. Subs, Aud. Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, apartado das contas da Prefeitura de Jaci, j. 11.04.2018)

Outro ponto digno de censura refere-se à **concessão de revisão geral anual (RGA) aos subsídios dos agentes políticos** (evento 16.28, fl. 08).

A despeito das arguições defensórias, fato é que a concessão de RGA aos Vereadores contraria o princípio da anterioridade, insculpido no art. 29, VI, da CF, o qual preconiza a imutabilidade dos subsídios que, fixados em cada legislatura para a subsequente, não admitem qualquer alteração no curso do mandato.

Esse alerta decorre da atual orientação que tem prevalecido no âmbito do Poder Judiciário[3] acerca da concessão de Revisão Geral Anual (RGA) aos Senhores Edis, no sentido de que seus subsídios devem ser fixados na legislatura anterior, permanecendo imutáveis na vigente.

Aliás, consoante decisão do STF, referente ao RE 1.249.745, publicada em 03/06/2020, nota-se que foi ampliado o espectro da vedação a Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários, a saber:

Encontra-se pacificado nesta Corte o entendimento segundo o qual a remuneração dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e em decorrência do que disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI), sendo-lhe vedada a vinculação à remuneração estabelecida em favor dos servidores públicos (art. 37, XIII).

[...]

Na espécie, ao declarar constitucional a Lei 2.315/2019, do Município de Água da Prata, referente à possibilidade de revisão geral anual dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários municipais, o Tribunal de origem divergiu da jurisprudência desta Corte, razão pela qual, nos termos do art. 21, § 2º, do RISTF, dou provimento ao recurso extraordinário, para julgar procedente a ação.

Importante salientar que não se desconhece que este Tribunal de Contas tem orientado seus jurisdicionados de forma diversa, entretanto, com a devida vênia, não pode esta Corte orientar seus jurisdicionados de forma incompatível com o que vem decidindo o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e o Supremo Tribunal Federal (que consideram inconstitucional a concessão de RGA a Vereadores, ante o princípio de anterioridade da legislatura).

Assim, impõe-se juízo de irregularidade às presentes contas, ante a patente inconstitucionalidade da RGA concedida aos Vereadores no exercício, sendo necessário, ainda, expedição de ofício ao Ministério Público Estadual.

No tocante ao **conflito de atribuições por parte de 02 (dois) Edis** que exerceram, concomitantemente ao mandato eletivo, cargo público remunerado no Executivo Municipal local (evento 16.14, fl. 24 e evento 16.28, fl. 08), a Edilidade recorre ao art. 38, III, da Constituição Federal, alegando a possibilidade de acumulação de cargos, desde que comprovada a compatibilidade de horários (evento 55.1).

Conforme sintetizado quando do requerimento de diligência sobre o tema, o exame da matéria não se restringe à mera averiguação de conciliação de horários, mas se estende à verificação de eventual conflito de atribuições.

Em decorrência do poder-dever do Poder Legislativo de vigiar os atos do Chefe do Executivo em razão da Tripartição dos Poderes, não se mostra admissível que, uma vez investido na condição de membro do Poder, ao Edil seja dado permanecer exercendo cargo público justamente no âmbito do órgão que, por delegação constitucional, compete-lhe fiscalizar.

Referida cumulação de atribuições – ainda por cima, remuneradas – evidencia claro conflito de interesses, pois o sujeito, enquanto Edil, atua como fiscalizador do Chefe do Executivo, ao passo que, simultaneamente, na condição de servidor do Executivo Municipal, encontra-se hierarquicamente subordinado ao Prefeito, situação, portanto, inconciliável.

Não se desconhece a previsão insculpida no art. 38, III, CF, que autoriza a cumulação remunerada da vereança com o exercício de cargo público, desde que haja compatibilidade de horários.

Cabe ressaltar, todavia, que, tal regra - excepcional por sua própria natureza - não é absoluta, devendo ser interpretada à luz dos demais princípios e normas constitucionais incidentes.

Assim, não por eventual incompatibilidade de horários, mas, por patente incompatibilidade de atribuições, caberia ao Edil, durante a vereança, afastar-se do respectivo cargo público exercido no Executivo local, para o pleno e desimpedido exercício de suas funções enquanto membros do Legislativo.

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**, conforme **artigos 36, parágrafo único, e 104, I, II e VI**, todos da **Lei Complementar Estadual nº 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** - previsão de duodécimos muito acima das reais necessidades do Legislativo, eis que, no exercício, a devolução alcançou o patamar de R\$ 517.266,96 equivalente a 19,97% do quanto recebido, em ofensa ao artigo 30 da Lei nº 4.320/64 e art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dissimulando o limite fixado no art. 29-A, § 1º, da CF (REINCIDÊNCIA);
2. **Item B.5.1.1** - pagamento de gratificação por assiduidade a servidores comissionados, para exercício de suas próprias atribuições, ocasionando prejuízo ao erário de R\$ 3.720,00;
3. **Item B.5.2 (a)** - concessão de Revisão Geral Anual aos subsídios dos Vereadores, em inobservância ao Princípio Constitucional da Anterioridade, culminando em necessária recomposição ao erário central;
4. **Item B.5.2 (b)** - incompatibilidade de atribuições por parte de 02 (dois) Edis, em virtude do exercício simultâneo do mandato eletivo com cargo público junto à Prefeitura local, percebendo ambas as remunerações, em prejuízo ao pleno desempenho das atividades inerentes ao mandato (art. 31, CF), aos princípios da administração pública (art. 37, CF) e à autonomia dos Poderes (art. 2º, CF);
5. **Item E.3** – desatendimento às recomendações do Tribunal de Contas.

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.3** – aprimore os relatórios de controle interno a fim de garantir o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno;
2. **Itens B.5.1, C e Item 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 nº 34/2009;
3. **Item B.5.2.4.1** - envide esforços junto à Prefeitura para que os acordos firmados por (ex-)Vereadores sejam quitados;
4. **Item D.1** - cumpra as disposições contidas na Lei nº 12.527/11;
5. **Item E.3** - atenda às recomendações do Tribunal, sob pena de, no caso de reincidência sistemática no descumprimento de normas legais, ter suas contas rejeitadas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE nº 709/1993.

É o parecer.

São Paulo, 4 de novembro de 2021.

LETÍCIA FORMOSO DELSIN MATUCK FERES
PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

/55

[1] Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/camaras municipais>.

[2] Fontes: evento 16.18, fls. 03/04 e evento16.28, fls. 03 e 05.

[3] Nesse sentido, em sede de ADIs, o Egrégio Tribunal de Justiça Paulista vem decidindo pela inconstitucionalidade de leis municipais concessionárias de revisão geral à vereança (ADIs nºs 0047613-65.2013.8.26.0000; 0183183-23.2013.8.26.0000; 0275889-59.2012.8.26.0000; 2137220-16.2017.8.26.0000; 2258527-05.2015.8.26.0000; 2274075-70.2015.8.26.0000; 2205077-45.2018.8.26.0000; 2219432-60.2018.8.26.0000; e 2227589-22.2018.8.26.0000, dentre outros).



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](#)



[MPdeContas_SP](#)



[mpc_sp](#)



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: 3-IKH4-FTFO-6MX9-6L42