
PROCESSO:	00014434.989.22-4
ÓRGÃO:	▪ GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE GOVERNO (CNPJ 08.755.269/0008-66)
RESPONSÁVEL:	▪ LUIS PINHEIRO DE LIMA
INTERESSADO(A):	▪ MARCOS RODRIGUES PENIDO ▪ AMAURI GAVIAO ALMEIDA MARQUES DA SILVA
ASSUNTO:	Prestação de Contas de Adiantamento, Nota de Empenho 99/2022, Aplicação: 05/2022 (origem prot 13276)
EXERCÍCIO:	2022
INSTRUÇÃO POR:	DF-03

Excelentíssimo Senhor Conselheiro,

Trata-se de prestação de contas, nos termos do art. 46 da Lei Complementar Estadual 709/93[1], de gastos processados no regime de adiantamento, para atender despesas com representação de gabinete, efetuadas no âmbito da Secretaria de Governo do Governo do Estado de São Paulo.

O suprimento de fundos foi autorizado com base no art. 39, incisos I e X da Lei Estadual 10.320/1968[2] (evento 1.3).

A instrução dos autos, realizada pela 3ª Diretoria de Fiscalização, considerou a prestação de contas formalmente em ordem (evento 13.1).

A Procuradoria da Fazenda do Estado opinou pela regularidade das despesas (evento 16.1).

Em seguida, o *Parquet* de Contas pugnou pela notificação dos responsáveis para que explicitassem os gastos a que se referem o balancete e documento constantes nos eventos 1.9 e 1.11 e justificassem sua não conformidade ao regime geral de despesa da Administração Pública e à regra da licitação (evento 20.1).

Por sua vez, o ordenador da despesa compareceu aos autos afirmando que os gastos “*dizem respeito ao item alimentação, abrangendo o Chefe do Poder Executivo, seu círculo familiar mais íntimo e visitantes da ala residencial, estes últimos compreendidos no amplo feixe das relações sociais e políticas que autoridade política de tal porte necessariamente estatui*”(g.o.). Cita, ainda, decisões desta Corte de Contas que julgou regulares prestações de contas de adiantamento referentes a exercícios anteriores (evento 38.1).

Vêm os autos ao Ministério Público de Contas para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

Conforme exceção prevista no art. 47, inc. I, da LCE 709/1993[3], os documentos originais dos comprovantes das despesas não foram remetidos a essa Egrégia Corte de Contas.

Entretanto, esta exceção normativa somente dispensa o envio dos documentos originais, devendo a autoridade responsável instruir o feito com todos os outros elementos normalmente exigidos neste tipo específico de prestação de contas (atualmente regulamentada nos artigos 45 a 54 das Instruções 01/2020).

Dispõem as Instruções 01/2020 desse Tribunal de Contas:

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

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

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

Veja-se o resumo da prestação de contas (evento 1.9):

1.	DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUTURA (FLS. 20/183)	
	Alimentação	R\$ 36.135,81
2.	GABINETE DO GOVERNADOR (FLS. - X -)	
	- X -	R\$ - X -
3.	CERIMONIAL (FLS. - X -)	
	- X -	R\$ - X -
	Soma	R\$ 36.135,81
	Saldo Recolhido	R\$ 23.864,19
	Total de Adiantamento	R\$ 60.000,00

Anteriormente, a verba de adiantamento destinada ao Chefe do Poder Executivo era apresentada apenas com este nível de informação. Entretanto, conforme já reconhecido pelo MPC[4], a forma de prestação de contas foi aprimorada, com maior detalhamento das despesas.

No caso, eis o detalhamento das despesas incorridas (evento 1.11):

RELAÇÃO DISCRIMINADA DAS DESPESAS	VALOR - R\$
1. Despesas relativas à Subsistência do Gabinete do Governador, Palácios e Ala Residencial	36.135,81
Gêneros Alimentícios	10.012,39
Sucos e Frutas	3.975,07
Verduras e Legumes	3.142,61
Carnes, Aves e Peixes	13.796,52
Pães e Bolachas	1.381,74
Queijos e Frios	3.827,48
TOTAL DAS DESPESAS	36.135,81

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

Imprescindível, no entender deste *Parquet* de Contas, que fosse juntada aos autos '**relação discriminada das despesas realizadas**', ou seja, documento que especificasse cada um dos gastos efetuados, para que se pudesse avaliar a natureza e adequação dos dispêndios.

Caso houvesse despesas de caráter reservado, deveriam ter sido adotados os mecanismos necessários para garantir o sigilo de tais informações, e não simplesmente omitir os documentos de serem juntados aos autos.

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

O que está em questionamento é a conformidade de cada qual das despesas feitas com o art. 39 da Lei Estadual 10.320/1968[5], sendo insuficiente, no nosso entender, para os fins do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967[6].

A relação discriminada dos dispêndios não é mera formalidade, mas sim mecanismo de transparência do uso do dinheiro público.

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

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

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

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

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



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

RELACÃO DE DESPESAS DO MÊS DE FEVEREIRO/2019

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

Por oportuno, aos 04.02.2020, após recurso deste Ministério Público de Contas, o Exmo. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho expressamente recomendou à Secretaria de Governo que passasse a “apresentar a relação discriminada dos gastos, com indicação individualizada de cada um dos dispêndios realizados”.

Veja-se:

“VISTOS.

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

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

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

É o relatório. **Decido.**

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

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

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

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

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

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

Ante o exposto, diante da ausência de comprovação concreta de que a lei foi cumprida e da falta de detalhamento dos gastos, e diante do descumprimento de recomendações anteriores, somente resta ao Ministério Público de Contas opinar pela **irregularidade** da prestação de contas de adiantamento, nos termos do **art. 33, inc. III, alínea ‘a’** (omissão no dever de prestar contas), **c/c §1º** (reincidência), **da Lei Complementar Estadual 709/1993**[7].

Subsidiariamente, caso o Conselheiro considere a matéria passível de saneamento, o Ministério Público de Contas requer seja determinada a notificação dos responsáveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar Estadual 709/1993[8], para que seja apresentada a relação discriminada dos gastos, com indicação individualizada de cada um dos dispêndios realizados, assim como o fazem os demais Poderes nas suas prestações de contas de adiantamentos.

É o parecer.

São Paulo, 16 de setembro de 2022.

ÉLIDA GRAZIANE PINTO
PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

/09

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

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

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

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

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

X - de representação eventual e gratificação de representação;

[3] LCE 709/1993, art. 47. O Tribunal de Contas poderá, nos casos previstos no “caput” do artigo anterior, por meio de instruções:

I - dispensar o encaminhamento dos documentos originais de determinadas despesas, sendo que, em se tratando de gastos com representação, somente se disserem respeito aos Chefes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário;

[4] TC-19361.989.18-9, evento 60, ref. adiantamento de julho de 2018.

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

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

II - de pagamento de despesa com a segurança pública, quando declarado o estado de guerra ou de sítio;

III - de salários, ordenados e despesas de campo e de despesa de pessoal da Guarda Civil, quando a Secretaria da Fazenda não puder efetuar o pagamento diretamente;

IV - de despesa com alimentação em estabelecimento militar, penal, de assistência ou de educação, quando as circunstâncias não permitirem o regime comum de fornecimento;

V - de despesa de conservação, inclusive a relativa a combustível, matéria-prima e material de consumo;

VI - de diária e ajuda de custo;

VII - de transporte em geral;

VIII - de despesa judicial;

IX - de diligência administrativa;

X - de representação eventual e gratificação de representação;

XI - de diligência policial;

XII - de excursões escolares e retorno de imigrantes nacionais;

XIII - de carga de máquina postal;

XIV - de aquisição de imóveis;

XV - de custeio de estabelecimentos públicos, desde que fixados, previamente, pelo órgão competente, a natureza e o limite mensal da despesa;

XVI - de indenização e outras despesas de acidentes de trabalho;

XVII - de aquisição de livros, revistas e publicações especializadas destinadas a bibliotecas e coleções;

XVIII - de aquisição de objetos históricos, obras de arte, peças de museu e semelhantes, destinados a coleção, mediante autorização do Governador;

XIX - de pagamento excepcional devidamente justificado e autorizado pelo Governador ou por expressa disposição de lei;

XX - de despesa miúda e de pronto pagamento.

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

[7] LCE 709/1993, art. 33. As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

§1º. O Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas, no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feitas em processo de tomada ou prestação de contas.

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

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