



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

TC-5574.989.19-0

Fl. 1

Processo nº:	TC-5574.989.19-0
Câmara Municipal:	Embu-Guaçu
Presidente da Câmara:	Clarides Leonardo dos Santos
Período:	01/01 a 31/12/2019
Exercício:	2019
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.

Preliminarmente, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do “Mapa das Câmaras”¹:

CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU	
População	69.385
Nº de Vereadores	13
Gasto Total	R\$ 5.591.081,61
Gasto per capita	R\$ 80,58

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	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 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	2,99%
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

¹ <https://www.tce.sp.gov.br/camarasmunicipais>. Ano Base: 2019.





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

TC-5574.989.19-0

Fl. 2

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

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2018	5233.989.18	Em trâmite	-
2017	6188.989.16	Regulares com ressalva	07/11/2019
2016	4998.989.16	Regulares com ressalva	05/08/2019
2015	808/026/15	Regulares com ressalva	29/01/2018

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e analisadas as justificativas ofertadas pela Origem (evento 30.1/30.12), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos.

A diligente Fiscalização, em seu bem detalhado relatório, identificou que, mais uma vez, foram constatados desarranjos concernentes ao **cargo de Procurador Geral do Legislativo, provido em comissão** (evento 15.88, fls. 11/12).

Quanto ao assunto, o interessado noticia Projeto de Lei nº 05/2020 objetivando o saneamento da matéria (eventos 30.1, fl. 08 e 30.6, fl. 04).

Entretanto, os argumentos não merecem acolhida, já que a medida anunciada não altera a situação dos balanços sob exame, por força do princípio da anualidade², o qual restringe a apreciação das contas anuais aos fatos ocorridos dentro de um dado exercício financeiro, de modo que posteriores ações corretivas só serão objeto de análise quando da apreciação do período em que adotadas, não repercutindo, portanto, nos presentes demonstrativos.

Ademais, é sabido que a atividade jurídica camarária típica é eminentemente técnica, ininterrupta, cujas atribuições são peculiares e impessoais, configurando-se, bem por isso, carreira própria de Estado, devendo ser desempenhada por servidor efetivo, admitido para o cargo de Procurador Jurídico mediante indispensável concurso público, em cumprimento ao disposto no art. 37, I, II e V, da CF, e art. 115, II e V, da Constituição Estadual de São Paulo.

² Nesse sentido, julgamento do TC-412/026/13, trânsito em julgado aos 13/09/2019: “Cumpra consignar que, por força do princípio da anualidade que rege as contas municipais, a reformulação da estrutura administrativa do Legislativo havida em anos seguintes não beneficia a análise que recai sobre o presente exercício. Os reflexos proporcionados por medidas futuras serão analisados sempre no contexto dos seus respectivos exercícios de competência”.



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



Nessa linha tem decidido o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo³, a exemplo da r. decisão proferida aos 21/07/2020, quando do julgamento da ADI nº 2284350-39.2019.8.26.0000 (Município de São Pedro do Turvo) que assim determinou:

Ressalte-se, por fim, no que se refere cargo de provimento em comissão de Procurador Geral, é certo que as atividades inerentes à advocacia pública e suas respectivas chefias devem ser reservadas a profissionais investidos em cargos de provimento efetivo da respectiva carreira, mediante aprovação prévia em concurso público. [...] Ante o exposto, julga-se procedente a ação, para declarar inconstitucionalidade das expressões: Assessor de Assuntos Jurídicos [...] constante dos Anexos II e III da Lei Complementar n. 2.317, de 07 de junho de 2.017, do Município de São Pedro do Turvo. ADI nº 2284350-39.2019.8.26.0000. (g.n.)

Outro não é o entendimento desta Corte de Contas⁴, que invariavelmente vem rechaçando a terceirização ou o sobredito comissionamento para cargos de Procurador Jurídico.

De se mencionar, ainda, que o desarranjo **não é inédito**, já tendo, inclusive, contribuído para proposta ministerial desfavorável aos demonstrativos dos exercícios 2017 (TC-6188.989.16) e 2018 (TC-5233.989.18).

Vale registrar que, quando do julgamento dos demonstrativos de 2015 (TC-808/026/15 - trânsito em julgado em 29/01/2018), já havia clara advertência para que a Edilidade adotasse medidas saneadoras acerca do assunto, porém, nada foi feito, persistindo o gestor no descumprindo das recomendações, o que corrobora a reprovação dos demonstrativos sob análise, nos termos do artigo 33, § 1º, da Lei Orgânica da Casa.

Hão de ser censuradas, em igual medida, impropriedades relacionadas ao **pagamento de gratificações**, entre as quais se destacam⁵:

- I) gratificações aos servidores comissionados pelo exercício de “*funções especificadas na Lei nº 88/2012*”⁶, sendo que pagamentos a esse título destinam-se somente aos servidores efetivos;
- II) gratificação aos servidores comissionados pela “*execução ou colaboração em trabalhos técnicos ou científicos*” sem critérios objetivos;
- III) gratificação para 03 servidores em comissão no montante de R\$ 87.645,94 “*por prestação de serviços junto ao Gabinete da Presidência e ao Plenário*”, cujas atribuições são inerentes às atividades já desempenhadas por tais servidores.

³ A exemplo de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2182699-61.2019.8.26.0000; nº 2003912-78.2017.8.26.0000; nº 2246144-58.2016.8.26.0000; nº 2095475-22.2018.8.26.0000; nº 2049177-35.2019.8.26.0000; nº 2039986-63.2019.8.26.0000.

⁴ A título exemplificativo: TC4802.989.16-0 – contas anuais da Câmara de Alvinlândia; TC-5988.989.16-6 - contas anuais da Câmara Municipal de Águas de São Pedro; TC-4462.989.16-1– contas anuais da Câmara Municipal de Bady Bassitt; TC-4929.989.16-8 – contas anuais da Câmara Municipal de Casa Branca.

⁵ Evento 15.88, fls.14/19.

⁶ Evento 15.88, fl. 16: foram efetuados pagamentos de janeiro a março no montante de R\$ 27.303,81.





Acerca do assunto, o interessado alega que os pagamentos possuem amparo legal (evento 30.3, fls. 01/06); aduz, ainda, que por ser matéria de iniciativa de Poder Executivo, teria enviado mensagem ao Senhor Prefeito, informando sobre a necessidade de ajustes na legislação.

No entanto, o desarranjo não pode ser relevado, sobretudo, porque a defesa não trouxe aos autos documentos capazes de afastar a falha. Além disso, referidos pagamentos encontram-se em patente violação às orientações da Corte de Contas⁷, pois contemplam titulares de cargo de livre provimento, sendo que esses servidores se encontram submetidos a regime jurídico que lhes impõe dedicação integral ao serviço, não fazendo jus a qualquer gratificação, sob pena de a Administração incorrer em violação aos princípios da economicidade e da eficiência.

Sobre o assunto, segue excerto do Acórdão proferido pelo Conselho Nacional de Justiça, na Consulta nº 0002604-75.2011.2.00.0000⁸:

[...] é natural ao servidor público ocupante de cargos de direção, chefia e assessoramento, a atribuição para participação em grupos de trabalho, comissões e outras atividades não necessariamente ligadas às suas atribuições comuns, justamente por tratar-se de profissional com capacidade técnica para o desempenho de tarefas de maior complexidade.

[...]

Deste fato **não ressai** para o servidor ocupante de cargo de provimento em comissão **qualquer direito à percepção de qualquer outra gratificação estipendiária que não seja a sua própria remuneração**, em geral, destacadamente superior a de seus colegas. (g.n.)

Mas não é só. Em rota de colisão com a boa gestão, também foram detectados **desacertos no regime de adiantamento**, cujos dispêndios no exercício foram de R\$ 25.140,65⁹ (evento 15.88, fl. 22/24).

Nesse horizonte, chama atenção a ocorrência de inúmeras irregularidades, entre as quais estão: indicações genéricas dos motivos das viagens; elevados gastos com alimentação; despesas em hotel com a utilização de serviços extra (passadoria); consumo de bebida alcoólica e atrasos na prestação das contas.

⁷ A exemplo do julgamento das contas da Prefeitura Municipal de Embu-Guaçu, exercício de 2015, TC- 2331/026/15.

⁸ <http://www.cnj.jus.br/InfoJurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=41898&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>

⁹ Sob o regime de adiantamento foram destinados R\$ 32.000,00, sendo devolvidos o valor de R\$ 6.859,35.





Apesar de o interessado reconhecer o desacerto, mediante a expedição de ofício nº 40/SC, aos 06/07/2020¹⁰, o desarranjo não comporta relevação, já que o Legislativo infringiu um vasto conjunto normativo que trata da matéria, em especial, art. 7º, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal nº 1.624/2001¹¹, art. 3º da Resolução nº 7/2009¹² e Comunicado SDG nº 19/2010, além de que a suposta correção da impropriedade ocorreu extemporaneamente ao exercício analisado.

Prosseguindo na análise das irregularidades, foram constatadas **divergências entre os dados informados pela Câmara e aqueles apurados pelo Sistema AUDESP**, fato que prejudica o adequado exame das contas (evento 15.88, fls. 07/08).

Malgrado os argumentos de defesa (evento 30.2), registra-se que referida prática viola os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

Aliás, sobre a matéria, há muito esta Corte de Contas tem se posicionado quanto à ausência de fidedignidade dos dados remetidos ao Sistema AUDESP, ocorrência que representa falha grave nos termos do Comunicado SDG nº 34/2009.

A propósito, supracitado desarranjo já havia sido objeto de advertência no exercício de 2013 (TC-239/026/13, trânsito em julgado em: 02/06/2015), configurando, também, hipótese de reincidência, conforme disposto no artigo 33, § 1º, da Lei Orgânica da Casa.

Oportuno salientar que referida falha voltou a ser censurada por este *Parquet* nos exercícios de **2016** (TC-4998.989.16), **2017** (TC- 6188.989.16) e **2018** (TC-5233.989.18), não havendo

¹⁰Evento 30.8, fl. 01.

¹¹ Lei 1.624/2001 do Município de Embu-Guaçu (evento 15.60):

Art. 7º. O prazo de prestação de contas é de cinco (5) dias, após o término do período de aplicação.

§1º. O requisitante que não prestar as contas no prazo será imposta multa equivalente a 10% (dez por cento) do adiantamento, deduzindo-se este valor de seus vencimentos, sem prejuízo da abertura de processo administrativo para apuração do alcance, quando for o caso.

§2º. O recolhimento do saldo do adiantamento feito após o prazo de prestação de contas será efetuado com acréscimo de correção monetária e juros de 1% ao mês.

¹² Resolução 007/2009 da Câmara de Embu-Guaçu (evento 15.61):

Art. 3º: Serão permitidas as seguintes despesas com o regime de adiantamento:

I - despesas de estadia;

II – despesas de combustível;

III – despesas de pedágio;

IV – despesas de passagem aérea e/ou rodoviária;

V – despesas de refeição;

VI – despesa de inscrição em evento (seminário, palestra e ou congresso);

VII – despesas com táxis;

Parágrafo Único – As despesas deverão ser comprovadas através de nota fiscal ou cupom fiscal.





razão, portanto, para condescendência com a inércia do jurisdicionado na correção das impropriedades.

Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **art. 33, inc. 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 **ressarcimento ao erário** e aplicação de **MULTA**, conforme **artigos 36, caput, e 104, inc. II e VI**, todos da **Lei Complementar Estadual nº 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.5.1.1** - manutenção de cargo de Procurador Geral do Legislativo em comissão, em dissonância com as condições estabelecidas no art. 37, II e V, da Constituição Federal e recomendações do E. Tribunal de Contas Paulista (REINCIDÊNCIA);
2. **Item B.5.1.2.a** - concessão indevida de gratificação a servidores comissionados, causando **prejuízo ao erário de R\$27.303,81**;
3. **Item B.5.1.2.b** - ausência de critérios objetivos e idôneos no pagamento de gratificação a servidores, pela execução ou colaboração em trabalhos técnicos ou científicos;
4. **Item B.5.1.2.c** - pagamento de gratificações pela prestação de serviços no Gabinete da Presidência e no Plenário, cujas atividades já são inerentes às funções dos respectivos servidores, causando **prejuízo ao erário de R\$87.645,94**;
5. **Item B.6.1** - ocorrência de falhas no regime de adiantamento, em afronta ao art. 7º, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal nº 1.624/2001, art. 3º da Resolução nº 07/2009 e Comunicado SDG nº 19/2010;
6. **Itens B.5.1.a e D.2** - falta de fidedignidade dos dados informados pela Câmara, divergentes daqueles apurados no Sistema AUDESP, em ofensa aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964) (REINCIDÊNCIA);
7. **Item E.3** - desatendimento das recomendações do E. 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.3** – regularize a pendência quanto ao nível de escolaridade do ocupante da função de Controlador Interno, visando dar atendimento ao preceituado no Anexo V, da LCM nº 88/2012;
2. **Item B.1.1** - cuide para que os recursos financeiros destinados ao Poder Legislativo sejam entregues tempestivamente, em observação ao art. 168 da Constituição Federal;
3. **Itens B.5.1.b** - dê celeridade à noticiada implementação do controle de ponto eletrônico a todos os servidores, indistintamente, bem como atente para que os aumentos salariais aos servidores estejam em consonância com o princípio da isonomia, visando a redução das assimetrias de rendimentos verificada;





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

TC-5574.989.19-0

Fl. 7

4. **Item B.6.2** - implemente o registro contábil dos bens patrimoniais na conformidade dos artigos 96 e 106 da Lei nº 4.320/1964 e aos princípios da transparência e da evidência contábil;
5. **Item C.2** - cumpra com rigor as regras contidas no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, especialmente no que se refere à diversificação de fornecedores e pesquisa de preços, visando obter maior competitividade e economicidade de produtos e serviços.

É o parecer.

São Paulo, 07 de agosto de 2020.

RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA

Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-37/S

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: 2-LUL4-EOO1-5BB1-2U2N



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/2OQcACq