

São Paulo, 18 de janeiro de 2023

Ofício C.ECR nº 48/2023
Processo: TC-005297/989/18

Senhor Presidente

Por ordem do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, nos termos do artigo 2º, inciso XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, encaminho a Vossa Excelência cópia de peças dos autos em epígrafe.

Transmito, ao ensejo, protestos de distinta consideração.

RODRIGO HONÓRIO FERREIRA MARTINS
Responsável pelo Cartório

Excelentíssimo Senhor
EDGAR CHELI JÚNIOR
Presidente da Câmara Municipal de Bebedouro - SP

RHFM/APF
/AR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA
13ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada por
Videoconferência



TC-005297.989.18-8
Municipal

DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

DATA DA SESSÃO – 10-05-2022

Pelo voto dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues, Relator, Sidney Estanislau Beraldo, Presidente, e Antonio Roque Citadini, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, inserido aos autos, 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) da Lei Complementar nº 709/93, decidiu julgar irregulares as contas da Mesa da Câmara de Bebedouro, exercício de 2018, sem embargo de recomendações à Edilidade constantes do referido voto.

Determinou, por fim, não obstante dispensada a restituição dos valores recebidos por servidores a título de gratificações diversas, por considerar que recebidas de boa-fé, o envio de cópia da decisão e das principais peças dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências de sua alçada.

PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JOÃO PAULO GIORDANO FONTES

CÂMARA MUNICIPAL: BEBEDOURO
EXERCÍCIO: 2018

- Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1.
- Ao Cartório do Relator para:
 - redação e publicação do acórdão.
 - vista e extração de cópias no prazo recursal.
 - juntar ou certificar.
 - oficiar ao Ministério Público do Estado de São Paulo.
- À Fiscalização competente para:
 - Anotações, após o que, enviar o processo ao Relator, para o que houver por bem determinar.
- No caso de contas anuais julgadas irregulares com trânsito em julgado, os autos deverão ser encaminhados à SDG-4 para a necessária inclusão na lista de inelegíveis.

SDG-1, em 18 de maio de 2022

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

SDG-1/ESBP/grs/esbp



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 10/05/22

ITEM Nº94

CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTO

94 TC-005297.989.18-8

Câmara Municipal: Bebedouro.

Exercício: 2018.

Presidente: José Baptista de Carvalho Neto.

Advogado(s): Antonio Alberto Camargo Salvatti (OAB/SP nº 112.825), Paulo Chiaroni (OAB/SP nº 125.499) e Rodrigo Domingos (OAB/SP nº 236.954).

Sustentação oral em sessão de 26-04-22.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. DEVOUÇÃO EXPRESSIVA DE DUODÉCIMOS. QUADRO DE PESSOAL. CARGOS COMMISSIONADOS DESPROVIDOS DE REQUISITOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. ESCOLARIDADE MÍNIMA INCOMPATÍVEL. PAGAMENTO EXCESSIVO DE GRATIFICAÇÕES A SERVIDORES. RECOMENDAÇÕES. ENVIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. CONTAS IRREGULARES.

RELATÓRIO

Examinam-se as Contas da Mesa da CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO, relativas ao exercício de 2018.

Equipe técnica da Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-6 registrou as seguintes incorreções na conclusão de seus trabalhos (evento 16.79), em relação às quais o responsável ofertou justificativas iniciais (eventos 32):

Item A.2. CONTROLE INTERNO



Existência de conflito de interesses no desempenho das funções de Controle Interno, uma vez que os componentes da respectiva Comissão também exerceram funções de coordenação nas Comissões de Licitações e de Recebimento e Baixa de Patrimônio. Além disso, há servidores que não possuem qualificação para o exercício de atividades de Controladoria.

DEFESA: A Câmara de Bebedouro conta com quadro de servidores bastante reduzido, o que, em alguns casos, leva à participação de servidores em mais de uma comissão.

Item B.3.3. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Acumulação indevida de vantagens pelo Vereador Fernando José Piffer, em descumprimento ao artigo 38, III, da CRFB/88.

DEFESA: O exercício do posto de médico pelo vereador é compatível, pois existe perfeita sincronia de horários entre o exercício do cargo público e a vereança. Ademais, não subsiste tal alegação, em especial porque a Fiscalização não apontou qual vantagem específica estaria sendo acumulada indevidamente.

Item B.4.2.1. REGIME DE ADIANTAMENTO

- Desatendimento ao previsto no artigo 2º da Resolução nº 98/2005, da Câmara Municipal, a qual determina que os adiantamentos devam ser realizados preferencialmente a servidores efetivos;
- Movimentações financeiras concernentes a adiantamentos, incluindo a devolução de saldos não utilizados, realizam-se mediante pagamentos em espécie, o que fragiliza os controles no uso deste expediente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Inexistência de relatórios acerca das atividades realizadas nos destinos visitados;
- Ausência de comprovantes originais de bilhetes de passagens aéreas e apresentação de recibos para comprovar despesas com hospedagem;
- Realização de despesas elevadas com refeições, em descumprimento ao princípio da modicidade.

DEFESA:

- A Resolução nº 98/2005 é suficientemente clara ao assentar em seu artigo 2º que a concessão do adiantamento deve ser feita preferencial e não exclusivamente a servidor investido em cargo de provimento efetivo;
- Embora as movimentações financeiras concernentes a adiantamentos, incluindo a devolução de saldos não utilizados, sejam realizadas mediante pagamentos em espécie, existem registros contábeis por meio de notas de empenhos tanto para a concessão, como para devolução do numerário não utilizado;
- Na maioria das vezes, missões oficiais consubstanciam-se em atividades de meios e não de resultados certos e concretos;
- Ausência de comprovantes originais de bilhetes de passagens aéreas e apresentação de recibos para comprovar despesas com hospedagem não viciam a missão oficial e tampouco põem em dúvida os adiantamentos;
- Mostra-se relativo o conceito de "preço elevado", especialmente levando em conta que foram três adultos que já não tinham almoçado no dia 21 de agosto de 2018 e submeteram-se apenas a jantar naquele dia.



Item B.4.2.2. GASTOS COM COMBUSTÍVEL

Os registros dos trajetos realizados com veículos próprios da Edilidade são extremamente sucintos, impossibilitando delimitar com clareza se os deslocamentos visaram atender tão somente à finalidade institucional da Câmara Municipal.

DEFESA: Os relatórios de uso dos veículos oficiais são preenchidos pelos servidores motoristas da Câmara, que cuidam de inserir todas as informações sobre os deslocamentos, a fim de possibilitar a aferição do interesse público envolvido.

Item C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- Vinculação incorreta de despesas à modalidade de licitação a que pertencem, conforme definido na tabela auxiliar do Sistema AUDESP, de modo que caracteriza desatendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

- Não foi promovida a alternância dos membros da Comissão de Licitações, em desatendimento ao artigo 51, §4º, da Lei Federal nº 8.666/1993.

DEFESA:

- Procedeu-se aos registros no Sistema AUDESP exatamente como nos anos anteriores, sem que existam quaisquer apontamentos de irregularidades relativos a tal rotina;

- A Edilidade dispõe de quadro de pessoal bastante reduzido e, considerando as incompatibilidades, impedimentos e qualificação de alguns de seus servidores, não lhe resta margem para



rotineiramente promover a rotatividade dos membros da Comissão de Licitação.

Item C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

- O servidor Paulo Chiaroni acumula as funções de Pregoeiro e de Procurador Jurídico da Câmara, emitindo juízo sobre a adequação jurídica dos pregões por ele realizados, em afronta ao princípio de segregação de funções;
- Irregularidade na realização de inexigibilidade de licitação, em favor da empresa Governança Brasil (Contrato Administrativo n.º 10/2018), com evidente afronta ao disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, assim como aos princípios enumerados no artigo 3º da Lei Federal n.º 8.666/1993.

DEFESA:

- A acumulação de funções de Pregoeiro e Procurador do deixou de existir com o advento da Portaria nº 645/2018, que excluiu referido servidor da primeira função;
- Já existem autos apartados em trâmite no TCESP abordando a inexigibilidade de licitação operada em prol da empresa Governança Brasil (TC-22592.989.18-0).

Item C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

Quanto ao Contrato Administrativo nº 10/2018, firmado com a empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, foi constatada a existência de cláusula admitindo a rescisão unilateral pela Contratada, em afronta o previsto no artigo 58, II, c/c o artigo 79, I, da Lei Federal n.º 8.666/1993.

DEFESA: A Câmara realizará os aditivos contratuais



necessários com o fito de eliminar tal prerrogativa.

Item C-2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL

Quanto ao Contrato nº 10/2018, firmado com a empresa Governança Brasil, constatadas as seguintes falhas na execução contratual:

- Ausência de anotações em registro próprio de ocorridos relativos à execução contratual, em desatendimento ao artigo 67, §1º, da Lei Federal nº 8.666/1993;
- Cobrança em duplicidade de serviços de atualização de softwares e inclusão de serviços não previstos no objeto do Contrato, em desatendimento aos artigos 3º, 67 e 76 da Lei Federal n.º 8.666/1993.

DEFESA:

- Não ocorreram quaisquer ocorrências relevantes, muito menos irregularidades, que justificassem as anotações em registros próprios;
- Na realidade, os pagamentos a menos preservaram o erário, pois enquanto o "software eSocial SPED" estava em fase de implantação, a Câmara não pagou qualquer quantia por ele, passando a fazê-lo por atualizações e correções somente depois da efetiva implantação, ocorrida em agosto/2018.

Item D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

Falhas na divulgação de contratos administrativos e de informações versando remuneração mensal dos servidores da Edilidade.

DEFESA: Tanto os contratos administrativos como as



informações sobre a remuneração dos servidores são divulgados conforme a Lei Federal nº 12.527/2011, e já constituíram objeto de conferência pelo Ministério Público local.

Item D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

Afronta ao disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, à jurisprudência e às Recomendações desta Corte de Contas nos exercícios de 2013 e 2014, dadas as seguintes ocorrências:

- Cargo comissionado sem características de direção, chefia e assessoramento;
- Exigência de baixo nível de escolaridade para o provimento de alguns cargos comissionados.

DEFESA:

- Cargo de Assistente Técnico de Gabinete, criado pela Resolução nº 74/2003, existe desde 2003 e possui amparo no artigo 37, II, da CF/88. Ao contrário do entendimento da Fiscalização, as atribuições que o aludido posto possuem são típicas dos cargos de assessoramento, basta observar o descrito no anexo XII da Resolução nº 74/2003 com a redação conferida pela Resolução nº 139/2013;
- Exigência de formação/escolaridade de nível médio completo, e não superior, para a investidura nos postos de Assistente Técnico de Gabinete e de Chefe de Gabinete não traz em si nada de irregular. Nesse sentido, é inconsistente o juízo de valor realizado pela Fiscalização, especialmente pelo subjetivismo e relatividade, no sentido de que, a exigência de apenas nível médio completo para o provimento do cargo público revelaria a incapacidade técnica de seus ocupantes para assessoramento dos Edis.



Item D.3.2. GRATIFICAÇÕES

Concessões de gratificações a títulos de "Assiduidade", "Comissões de Licitações", "Recebimento e Baixa de Patrimônio", "Função", "Nível Universitário" e de "Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)", em afronta aos artigos 37, *caput*, X, e 39, *caput*, § 1º, da Constituição Federal e ao artigo 128 da Constituição Estadual.

DEFESA: Não procede assertiva de que os 38 (trinta e oito) servidores existentes em 2018 receberam gratificações, pois 10 (dez) Assistentes Técnicos de Gabinete não recebem gratificação alguma. Ademais, tais benefícios são os mesmos que já vinham sendo pagos pelas administrações passadas, ou seja, ao longo dos últimos exercícios (2001 a 2014).

Item D.3.2.1. GRATIFICAÇÃO DE ASSIDUIDADE

Pagamentos indevidos a servidores a título de Gratificação de Assiduidade, bem como incorporação do benefício aos salários de alguns servidores, em contrariedade ao disposto no artigo 161 da Lei Municipal nº 2.693/1997.

DEFESA: A equipe técnica do TCE-SP não considerou o teor da Lei Complementar nº 58, de 30 de abril de 2008, que em seu artigo 6º prevê a incorporação da Gratificação de Assiduidade por aqueles servidores públicos que a perceberem pelo período de 5 (cinco) anos sem interrupção ou por 10 (dez) anos intercalados, independentemente da aposentadoria.

Item D.3.2.3. GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL UNIVERSITÁRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Para fins de concessão do Adicional de Graduação, não é exigido do servidor que o diploma apresentado seja proveniente de área do conhecimento correlata às atribuições do posto público.

DEFESA: O artigo 155 da Lei Municipal nº 2.693/97, com a redação conferida da Lei Complementar nº 119/2017, prevê que será pago adicional ao servidor efetivo que comprovar a conclusão de curso de graduação, independentemente da existência de vinculação da escolaridade com sua área de atuação. Trata-se de incentivo para que o servidor aprimore seus conhecimentos, fazendo, assim, jus à percepção de tal vantagem pecuniária.

Item D.5. ATENDIMENTO A LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Desatendimento da seguinte recomendação deste Tribunal emitida nos pareceres das contas de 2013 e 2014: adequar o quadro de pessoal nos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal.

DEFESA: O quadro de pessoal da Câmara de Bebedouro adéqua-se ao dispositivo constitucional, especialmente à vista do decidido pelo TJSP ao julgar a Apelação nº 0011391-56.2010.8.26.0048.

Em sua primeira intervenção nos autos, **Ministério Público de Contas** sugere nova notificação dos interessados à vista de ocorrências que, a seu ver, deixaram de constar na conclusão do relatório da Fiscalização: (i) vultosa devolução de duodécimos, equivalente a 18,73% do total recebido, a configurar possível superestimativa de recursos e ausência de adequado planejamento orçamentário, em inobservância aos artigos 30 da Lei nº 4.320/1964 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

12 da LRF; (ii) concessão de Revisão Geral Anual aos agentes políticos, em possível ofensa aos princípios constitucionais da anterioridade, previsto no inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal, e da legalidade, consoante artigo 37, X, da CF; e (iii) acúmulo remunerado de mandato eletivo com cargo público no próprio Executivo local por parte de um Edil, o que, a despeito de eventual compatibilidade de horários, estaria a caracterizar incompatibilidade de atribuições, diante do patente prejuízo ao exercício do controle externo dos atos do Executivo a ser desempenhado pelos membros do respectivo Legislativo nessa dupla condição (evento 39).

Sobrevieram, então, justificativas do responsável, encartadas no evento 54, assim sintetizadas:

- Reserva de contingência estabelecida em Lei Orçamentária Anual na ordem de 20% é algo muito comum. Logo, devolução de 18,73% não se revela vultosa como alega o MPC;
- Em 2016, o TCESP editou o manual básico relativo à remuneração de agentes, orientando que a Resolução é instrumento normativo adequado à fixação dos subsídios dos Vereadores e, a respeito da concessão de RGA aos Vereadores, dispôs que interpretação prevalente na Corte assegura que o princípio da imutabilidade é mitigado pela possibilidade, constitucionalmente prevista, de aplicação da revisão anual geral também aos subsídios, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
- Mencionado Edil não integra posto de confiança do Governo municipal, ao contrário: tem atuação independente. Na Câmara, não faz parte do grupo de apoio ao Prefeito na atual gestão, nem há dado objetivo concreto que coloque o exercício do seu mandato em cheque.



A despeito dos argumentos despendidos pelo gestor, o *Parquet* conclui pela irregularidade, nos termos do artigo 33, III, alínea "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 condenação ao ressarcimento de quantias, conforme artigos 36, parágrafo único, e 104, I, II e VI, todos da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, com recomendações¹, pelos seguintes motivos:

¹ Nestes termos:

- Item B.4.2.1 – aprimore a gestão dos adiantamentos, utilizando o sistema bancário como método adequado para recebimento de devolução de eventuais saldos não utilizados, bem como proceda com maior detalhamento os relatórios acerca das atividades realizadas, sem prejuízo de observar a modicidades dos gastos sob tal rubrica;
- Item B.4.2.2 – adeque o controle dos gastos de combustíveis, passando a adotar diários de bordo com informações acerca do destino e deslocamento dos veículos onde constem relatórios circunstanciados e documentados, aos quais poderiam ser acrescentados motivo, descrição da agenda, e a autorização do responsável pela liberação;
- Item C.1 – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;
- Item C.2.3 – observe com rigor o artigo 67, §1º, da Lei nº 8.666/1993;
- Item C.2.2 – regularize os termos acerca da rescisão unilateral do contrato observando o quanto previsto no artigo 58, II, c/c o artigo 79, I, da Lei nº 8.666/1993;
- Item D.1 – forneça, de forma objetiva, as informações acerca das licitações e contratos realizados pela Edilidade, dando cumprimento à Lei de Acesso à Informação;
- Item D.3.2 – abstenha-se de realizar pagamentos em decorrência do exercício de função gratificada a ocupante de cargo de livre provimento;
- Item D.5 – atenda às recomendações do Tribunal, sob pena de, no caso de reincidência sistemática no descumprimento de normas legais, ter suas contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Item A.2 – inadequado nível de escolaridade exigido para o provimento da função de controlador interno, atrelado à ausência de segregações de tarefas dos membros da Comissão de Controle Interno e à quantidade desproporcional de membros do sistema de controle interno, ofendendo os princípios da razoabilidade e eficiência;
- Item B.1.1 – previsão de duodécimos muito acima das reais necessidades do Legislativo, eis que, no exercício, a devolução alcançou patamar (de R\$1.549.755,85) equivalente a 18,73%, em ofensa ao artigo 30 da Lei nº 4.320/64 e artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Item B.3.3 – concessão de Revisão Geral Anual aos subsídios dos Vereadores, infringindo ao artigo 29, VI, da Constituição Federal, afrontando o princípio da anterioridade;
- Item B.3.3 – incompatibilidade de atribuições por parte de um Edil 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 (artigo 31, CF), aos princípios da administração pública (artigo 37, CF) e à autonomia dos Poderes (artigo 2º, CF);
- Item C.1 – desatendimento ao artigo 51, §4º, da Lei nº 8.666/1993;
- Item C.2.3 – cobrança em duplicidade de serviços de atualização de *softwares*, caracterizando despesa indevida, a qual deve, portanto, ser ressarcida aos cofres públicos, devidamente atualizada;
- Item D.3.1 – cargos de livre provimento com exigência somente de nível médio para seus ocupantes, em desacordo

rejeitadas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no artigo 104 da LCE 709/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

com a jurisprudência da Casa, bem assim do Poder Judiciário (reincidência);

- Item D.3.1 – cargos comissionados em desacordo com o disposto no inciso V do artigo constitucional 37 (reincidência);
- Item D.3.2.1 – indevida concessão e incorporação, aos vencimentos dos servidores efetivos, de gratificação por assiduidade, não observando o artigo 39, § 1º, da CF, e, conseqüentemente, o artigo 144 da Constituição Estadual.
- Item D.3.2.2 – indevida concessão de gratificação por participação de comissão de licitação, infringindo o §1º, do artigo 154, da Lei Orgânica local, assim como os princípios constitucionais da eficiência (artigo 37, Constituição Federal) e da razoabilidade (artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo), atrelado à quantidade desproporcional de membros;
- D.3.2.2 – concessão de gratificação por participação na comissão de recebimento e baixa de patrimônio a servidor cujas funções já são inerentes às atividades rotineiras do cargo efetivo, em ofensa ao artigo 37, V, da Constituição Federal, com violação da Resolução nº 135/2012, que prevê que o colegiado terá quatro membros, atropelando, ainda, os princípios constitucionais da eficiência (artigo 37, Constituição Federal) e da razoabilidade (artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo);
- Item D.3.2.2 – indevida concessão de gratificação por participação de comissão do SIC, atrelado à quantidade desproporcional de membros, desobedecendo, portanto, os princípios constitucionais da eficiência (artigo 37, Constituição Federal) e da razoabilidade (artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo);
- Item D.3.2.3 – indevida concessão de gratificação de nível superior sem a delimitação de parâmetros ou correlação do aprimoramento de estudos com as funções desempenhas pelos servidores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

públicos, não observando os princípios constitucionais da eficiência (artigo 37, Constituição Federal) e da razoabilidade (artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo) e do interesse público,

- Item D.3.2.4 – pagamento de gratificações a servidores por funções já inerentes ao desempenho de seus cargos infringindo mandamento constitucional (artigo 37, V, CF).

Em nova atuação do Ex-Presidente da Câmara, sobrevieram os elementos coligidos no evento 69, praticamente reforçando o quanto antes ventilado.

Secretaria-Diretoria Geral segue mesma linha do preopinante MPC no sentido da irregularidade das contas, todavia, sem propor aplicação de multa e devolução de numerário (evento 76).

Em termos de mérito, destoa apenas da abordagem conferida à devolução de duodécimos, a propósito sugerindo tão somente emissão de severa advertência à Edilidade para que imprima maior precisão às projeções apostas nas peças de planejamento orçamentário.

Encerrando sua participação no feito, o **MPC** reitera integralmente posicionamento anterior pela rejeição dos demonstrativos, mantendo entre os componentes de sua convicção a questão dos duodécimos. Em acréscimo, aduz que eventuais medidas anunciadas quanto a certos apontamentos sequer foram auditadas em razão de sua intempestividade e não repercutem na análise dos presentes demonstrativos (evento 83).

Memoriais apresentados em 24 de abril de 2022 pelo Presidente da Câmara à época JOSÉ BAPTISTA DE CARVALHO NETO,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

por meio de seu procurador RODRIGO DOMINGUES, que proferiu sustentação oral na subsequente Sessão da Primeira Câmara de 26 de abril. Após, retirado o processo de pauta, com retorno ao Gabinete do Relator.

Registro dos julgados precedentes:

| Exercício | Processo | Relator | Decisão | Situação atual |
|-----------|-------------|---|---|---|
| 2017 | 6252.989.16 | Conselheiro Dimas Ramalho (Segunda Câmara: 3 de dezembro de 2019) | Regular com determinação e recomendações ² | Trânsito em julgado: 20 de maio de 2020 |
| 2016 | 5062.989.16 | <u>1ª Instância</u> Conselheiro Substituto Josué Romero (Segunda Câmara: 1º de dezembro de 2020) <u>2ª Instância</u> Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues (Tribunal Pleno: 17 de | Irregulares | Trânsito em julgado: 7 de maio de 2021 |

² “[...] Nessa linha, proponho seja a falha excepcionalmente relevada, deixando, no entanto consignado o entendimento que as legislações que regulamentam as gratificações em apreço devam ser revistas, e nesse propósito DETERMINO, como medida acautelatória, que a Edilidade faça cessar os pagamentos, de imediato, adotando providências para corrigir as falhas, de forma a não mais inserir ou manter no ordenamento municipal vantagens indevidas que venham deturpar o incentivo à meritocracia e desvirtuar o interesse público, sob pena de futuras rejeições de contas e até mesmo sanções pecuniárias.

2.10. No mais considero oportuno o registro de RECOMENDAÇÃO visando o aperfeiçoamento da gestão Legislativa no que concerne aos seguintes pontos: a) Oriente os atos de gestão, respeitando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, e observando a fidedignidade e tempestividade na escrituração e transmissão dos dados ao Sistema AUDESP. b) Avalie e aprimore os requisitos para provimento dos cargos de direção, chefia e assessoramento, passando a exigir formação acadêmica compatível com as atribuições, responsabilidades e funções decorrentes das nomeações; [...].”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

| Exercício | Processo | Relator | Decisão | Situação atual |
|-----------|------------|---|-------------|---|
| | | março de 2021) | | |
| 2015 | 970/026/15 | Conselheiro Antonio Roque Citadini (Primeira Câmara: 21 de setembro de 2021) | Irregulares | Trânsito em julgado: 10 de novembro de 2021 |

Eis o que havia a relatar.

GCECR
LMS



TC-005297.989.18-8

VOTO

Prestação de Contas Anuais da MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO, exercício de 2018.

| Tópico de Inspeção | Resultados |
|--|--|
| Despesas Totais do Legislativo - art. 29-A, <i>caput</i> , CF/88 - 7% | 4,77% |
| Gastos com Folha de Pagamento - art. 29-A, § 1º, CF/88 - 70% | 53,61% |
| Despesas de Pessoal - art. 20, III, "a", LRF - 6% | 2,19% |
| Execução Orçamentária | Devolução de R\$ 1.549.755,85 (18,73%) |
| Remuneração dos Agentes Políticos - art. 29, VI e VII; 37, X e XII, CF/88 | Em ordem |
| Recolhimento de Encargos Sociais | Em ordem |

Despesas totais (R\$ 6.723.444,15) corresponderam a 4,77% da receita tributária ampliada (RTA) do exercício anterior do município, abaixo, portanto, dos 7% autorizados pelo artigo 29-A, inciso I, da CF/88³, diante do número de habitantes (77.436).

³ Constituição Federal. Art. 29-A - O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Em contexto de relativa normalidade, expressiva devolução de duodécimos (18,73%), de forma isolada, não reuniria vigor suficiente à reprovação dos demonstrativos. Porém, no horizonte do presente feito, é falha que auxilia no mapeamento do perfil da gestão e perfaz contexto deletério ao interesse público local, conjugada com as demais imperfeições que serão exploradas com mais vagar conforme o desenvolvimento da fundamentação do *decisum*.

Por ora, suficiente dizer que as justificativas coligidas pelo responsável, que em síntese aludem à aposentadoria de servidores e postergação de reforma e melhorias na sede do Legislativo, ao que desacompanhadas de pertinente lastro documental, não logram demover presunção de desarranjo administrativo, em inobservância aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A essa altura, já é mais do que sabido que tal fenômeno orçamentário, além de comprometer a programação do Poder Executivo, desvirtua também o limite de gastos com pessoal em razão do aumento artificial da base de cálculo, sem que haja superação do teto constitucional (70% dos duodécimos transferidos).

Tem-se, portanto, que a situação transgride postulados basilares de gestão pública, devendo a utilização dos recursos dar-se com parcimônia e eficiência, principalmente em momentos de escassez notória e persistente como o vivenciado nos últimos anos, tudo à luz do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Soma-se à falta de planejamento a carência de mecanismos adequados de controle interno, i) seja ante a composição excessiva e desconexa do setor, que conta com a participação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Presidente e Vice-Presidente da Comissão de Recebimento e Baixa de Patrimônio, assim como do Vice-Presidente da Comissão de Licitações, evidenciando flagrante ausência de impessoalidade e segregações de funções, na contramão do que é orientado pelo próprio Manual Básico "Controle Interno" editado pelo Tribunal; ii) seja em razão do baixo nível de escolaridade ínsito aos mencionados postos (1º ou 2º grau), absolutamente desacorde com a qualificação esperada de encarregado de tão nobre encargo em município do porte de Bebedouro.

Ainda no âmbito dos meios internos de fiscalização e controle, não menos censurável é o desatendimento ao artigo 51, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993, uma vez que desde 8 de janeiro de 2016 não há qualquer alternância na composição da Comissão de Licitações.

Sem acenar qualquer medida corretiva nesse sentido, a Origem alega indisponibilidade de servidores para tanto; porém, os 38 (trinta) cargos providos no quadro de pessoal denotam o contrário, na medida em que perfazem quantitativo mais do que suficiente para que seja envidada a necessária rotatividade na composição da comissão, a ser formada por apenas três servidores, com dois efetivos, no mínimo.

Esse apontamento auxilia na compreensão da letargia demonstrada no acompanhamento da execução dos contratos administrativos, evidenciada a duplicidade na realização de despesas com recursos de Tecnologia da Informação (Contrato nº 10/2018).

No âmbito da estrutura laboral, despendeu a Edilidade 53,61% da transferência recebida no período com folha de pagamento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

dentro, portanto, do limite imposto pelo §1º do artigo 29-A da CF/88⁴, enquanto que gastos destinados à finalidade registraram percentual correspondente a 2,19% da Receita Corrente Líquida, em consonância com disciplina de responsabilidade fiscal versada no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/00⁵.

A despeito disso, voltou a incorrer em falhas capitais que ensejaram reprovações no passado.

Nessa vereda, alarmantes as incongruentes atribuições e requisitos para provimento de cargos comissionados, predominantemente burocráticos e técnico-administrativos, desprovidos, acima de tudo, do fator fidúcia, caso do posto de Assistente Técnico de Gabinete.

Para além da clareza dos preceitos constitucionais e os reiterados pronunciamentos desta Corte no exame dos demonstrativos de exercícios pretéritos, sem contar remansosa jurisprudência sobre o tema na seara do Judiciário, desde agosto de 2015 vige o Comunicado TCESP SDG nº 32/2015, o qual, entre outros quesitos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse da gestão pública, dispõe expressamente no item 8 que "[...] as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para

⁴ Constituição Federal. Artigo 29-A, § 1º - A Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

⁵ Lei Complementar nº 101/00. Art. 20 - A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado”.

Bem por isso, apontamentos da espécie tem constituído objeto de crítica por este Tribunal desde a apreciação das contas relativas ao exercício de 2013 (TC-000401/026/13), ocasião em que o Relator, de forma expressa e pioneira, reverberou Recomendações aludidas no parecer do Ministério Público, endereçando-as todas à Câmara de Bebedouro.

Quando da apreciação das contas de 2014 (TC-002806/026/14), no voto condutor do julgamento constou alerta referente às atribuições irregulares registradas, com inequívoca menção aos incisos II e V do artigo 37 da Constituição Federal.

Seguindo tendência, nos exercícios de 2015 e 2016 o tópico voltou a constituir fundamento central ao juízo de reprovação:

As falhas referentes ao quadro de pessoal também contribuem para o juízo de reprovação das contas.

Ressalto que as mesmas impropriedades ensejaram a reprovação das contas do exercício de 2016 tratadas nos autos do TC-5062/989/16 (TC-000970/026/15; Primeira Câmara de 21/09/2021; Conselheiro Antonio Roque Citadini).

Essa matéria também constou no rol de falhas anotadas pela fiscalização no processo TC-401/026/13 (contas da edilidade no exercício de 2013) e para as quais foram endereçadas recomendações em sessão de 14-07- 2015 da Segunda Câmara e no processo TC-2806/026/14 (contas da edilidade no exercício de 2014), julgado pela Primeira Câmara em 23/02/2016, portanto, no início de 2016, ou seja, a tempo da adoção de providências. As falhas são graves e comprometem, por si só, a matéria em exame (TC-005062.989.16; Segunda Câmara de 1º/12/2020; Conselheiro Substituto Josué Romero).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Mesmo na eventualidade de que se invoque a relativização empreendida pelo Relator dos demonstrativos de 2017, há de prevalecer a harmonia e coerência entre os provimentos jurisdicionais da Corte.

A propósito desse raciocínio, a cronologia dos julgamentos das últimas três contas é mais relevante do que o encadeamento sequencial dos respectivos autos entre si. Apuração da reincidência *stricto sensu* da conduta é irrelevante ao deslinde da matéria.

De modo efetivo, para além do aludido instituto jurídico, cujo efeito direto, como cediço, é agravar a sanção, e não necessariamente engendrá-la, o retrato fático exposto pela Fiscalização revela prática sistemática e contumaz da Câmara de Bebedouro na concessão indiscriminada das mais variadas espécies de gratificações, incompatível com os comandos dos artigos 37, *caput*, X e 39, *caput*, § 1º, da Constituição Federal e aos artigos 128 e 144 da Constituição Estadual.

O fenômeno por si só ostenta materialidade suficiente para fulminar de forma absoluta a idoneidade dos balanços, tal qual operado na análise das contas de 2015 e 2016, autos, por sinal, julgados definitivamente em 21 de setembro e 17 de março de 2021, nessa ordem, momento posterior à apreciação do processo congênere relativo a 2017, que se deu apenas em 3 de dezembro de 2019.

Não à toa, assim reverberou o juízo valorativo deste Relator sobre a temática, quando do exame das contas de 2016 em grau de recurso em sessão plenária de 17 de março de 2021 (TC-027320.989.20):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Por outro lado, não obstante contem com base legal, as gratificações pagas no exercício ultrapassaram a marca dos R\$ 600 mil e abrangeram quase que indistintamente os servidores do órgão, chegando, em alguns casos, a impulsionar acréscimos de até 170% nos vencimentos de servidores, em afronta ao princípio da razoabilidade.

Só para ilustrar o quadro de que se está diante, no que se refere à Gratificação de Assiduidade, prevista no artigo 161 do Estatuto dos Servidores Municipais de Bebedouro, apurou-se que, no exercício em exame, todos os servidores efetivos auferiram a vantagem no limite máximo de 20%, resultando em desembolso anual de R\$ 216.784,12 (duzentos e dezesseis mil, setecentos e oitenta e quatro reais e doze centavos), uma vez que a Câmara promoveu indevidamente incorporações à remuneração dos servidores, rompendo, a toda evidência, qualquer correlação entre o pagamento do benefício e o reconhecimento aos servidores que comprovem efetiva assiduidade no trabalho.

A defesa obtempera a legalidade da incorporação, a qual estaria firmada na Lei Complementar Municipal nº 58/2008. Um contrassenso, no entanto, eis que, como bem articulado pelo MPC, “[...] não se pode gratificar servidor por cumprir dever funcional já inerente ao desempenho de sua função, infringindo, dessa forma, o artigo 39, §1º, da CF, e, conseqüentemente, o artigo 144 da Constituição Estadual”.

Da mesma maneira, indevida a Gratificação por Participação na Comissão de Licitações⁶, estipulada em patamar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

incompatível com o volume de atividades, quantidade de membros, destacando-se, ademais, a ausência de correlação das atribuições dos postos originalmente ocupados pelos servidores designados para as funções de Presidente e Vice-Presidente (Atendente Legislativo e Motorista), em afronta ao §1º do artigo 154 da Lei Orgânica local.

Aqui, novamente a defesa declara que a comissão e referida gratificação seriam imposições legais, e sua criação seria fruto de recomendação do Conselho Federal de Contabilidade, comprometendo-se a avaliar eventual redução do número de membros da comissão. Promessa vazia, pois medida nenhuma foi adotada.

Já no que se refere à Gratificação por Participação na Comissão de Recebimento e Baixa de Patrimônio⁷, incumbências que tais

| Servidor | Participação na Comissão | Cargo | Qualificação Exigida | Vínculo | Gratificação |
|----------------------------------|--------------------------|---------------------------------|--------------------------------|--------------|--------------|
| Idésia Magalhães | Presidente | Atendente Legislativo | Ensino Fundamental Completo | Efetivo | 50% |
| Ronaldo Roberto Paes | Vice-Presidente | Motorista | Ensino Fundamental Completo | Efetivo | 50% |
| Antônio Alberto Camargo Salvatti | 1º Secretário | Assistente Jurídico-Legislativo | Curso Superior em Direito | Efetivo | 50% |
| Denilson Cesar Fajan | 2º Secretário | Assistente Técnico de Gabinete | Ensino Médio Completo | Comissionado | 50% |
| Edner Soares Lemes | Membro | Chefe do Depto. Financeiro | Curso Técnico de Contabilidade | Efetivo | 35% |
| Fernando Sérgio Faria Mattos | Membro | Chefe de Gabinete | Ensino Médio Completo | Comissionado | 35% |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

já figuram no rol de atribuições dos postos atualmente ocupados por servidores do Legislativo, em especial dos cargos de Diretora do Departamento Administrativo-Financeiro e de Auxiliar de Tesouraria.

Não bastasse, a Portaria nº 637/2018, que designa seis membros para compor a comissão, destoa do próprio regulamento editado pelo órgão, o qual prevê composição por quatro membros.

Também a gratificação por participação na Comissão do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)⁸, regulamentada pela Resolução nº 158/2016 e paga a seis servidores, não condiz com o

| Servidor | Participação na Comissão | Cargo | Qualificação Exigida | Vínculo | Gratificação |
|------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|--|---------|--------------|
| Márcia Cristina Tribioli Marques | Presidente | Auxiliar de Tesouraria | Ensino Médio Completo | Efetivo | 50% |
| Lidiane Aparecida de Souza Martins | Vice-Presidente | Auxiliar Legislativo | Ensino Médio Completo | Efetivo | 50% |
| Isabel Antônio da Cruz Argollo | 1ª Secretária | Auxiliar de Serviços Diversos | Ens. Fundamental I Completo | Efetivo | 50% |
| Lucimeire Tribioli de Moraes | 2ª Secretária | Diretor Administrativo-Financeiro | Curso Técnico de Contabilidade | Efetivo | 15% |
| Nilton César Santos | Membro | Assessor de Imprensa | Curso Superior em Jornalismo ou Comunicação Social | Efetivo | 35% |
| Ivete Spada Leite | Membro | Diretor Legislativo | | Efetivo | 35% |

8

| Servidor | Participação na Comissão | Cargo | Qualificação Exigida | Vínculo | Gratificação |
|----------------------------------|--------------------------|---------------------------------|--|--------------|--------------|
| Fabiana Garcia Lopes Vieira | Presidente | Auxiliar de Pessoal | Ensino Médio Completo | Efetivo | 50% |
| Denilson Cesar Fajan | Vice-Presidente | Assistente Técnico de Gabinete | Ensino Médio Completo | Comissionado | 50% |
| Idésia Magalhães | Secretária | Atendente Legislativo | Ensino Fundamental Completo | Efetivo | 50% |
| Nilton César Santos | Membro | Assessor de Imprensa | Curso Superior em Jornalismo ou Comunicação Social | Efetivo | 35% |
| Antônio Alberto Camargo Saivatti | Membro | Assistente Jurídico-Legislativo | Curso Superior em Direito | Efetivo | 35% |
| Fernando Sérgio Faria Mattos | Membro | Chefe de Gabinete | Ensino Médio Completo | Comissionado | 35% |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

volume de demanda, sequer com o dispêndio no exercício a esse título (de R\$ 161.616,84).

Não só a Câmara recebeu apenas duas solicitações com base na Lei de Acesso à Informação, como emitiu dez comunicados internos à direção da Casa e efetuou duas vitórias no Portal da Câmara, com base em modelo disponibilizado pelo Ministério Público da União.

O panorama não difere muito no que diz respeito à Gratificação de Nível Universitário, instituída pelo artigo 155 da Lei Complementar nº 2.693/1997, que consiste no pagamento de adicional para servidor que comprovar a conclusão de curso de graduação (10%), pós-graduação *lato sensu* (15%) e pós-graduação *strictu sensu* (20%), desde que o diploma ou certificado não constitua requisito mínimo para ingresso no cargo.

No exercício em exame, oito servidores foram contemplados com o Adicional de Graduação, enquanto um recebeu o Adicional de Pós-Graduação *Lato Sensu*.

Aqui, o disparate reside no fato de que a concessão do acréscimo salarial não está condicionada à correlação entre o título e a área do conhecimento inerente às atribuições do cargo público, sem a mínima prova de que as novas competências e habilidades adquiridas no curso possam ser concretamente proveitosas ao serviço.

Noutro giro, a Gratificação de Função⁹ prevista no artigo 156 da Lei Municipal nº 2.693/1997 bonifica servidor designado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

para atender posição de chefia ou outra que não justifique a criação de função ou cargo, limitado o pagamento à metade do valor da referência dos vencimentos. Em 2018, quatro casos de gratificações dessa natureza, todos no percentual de 50%, totalizando gastos da ordem de R\$ 112.570,08 (cento e doze mil, quinhentos e setenta reais e oito centavos).

Em suas alegações, a defesa argumenta, em suma, que todos os servidores estariam desempenhando funções extras, acumulando-as com as atribuições próprias dos cargos de origem e, por isso, fazem jus à referida gratificação.

Prossegue e chega ao ponto de defender, inclusive, a legalidade do pagamento à motorista que acumula função de "operador de máquina copiadora", atividade que, além de defasada ante os avanços tecnológicos da atualidade, sabidamente não comporta grau de complexidade bastante a justificar tamanha vantagem remuneratória (50%), configurando manobra típica de aumento superficial de vencimentos.

Na sequência, em que pesem as considerações acerca de compatibilidade de atribuições feitas pelo MPC, o artigo 38, III, da Constituição Federal exige apenas a compatibilidade de horários para haver a percepção cumulativa da remuneração referente a cargo de servidor e subsídio de Vereador.

| Funcionário | Cargo | Portaria Nº | Motivação |
|-----------------------------|------------------------|-------------|--|
| Ismael Prudente de Oliveira | Auxiliar de Tesouraria | 375/2007 | Ordenador de Mobiliário, Utensílios e Suprimentos |
| Márcio José Martins | Operador de Som/Vídeo | 293/2003 | Operador dos Sistemas de Informação Digital (Internet) e de Radiodifusão (TV/Rádio Câmara) e Webdesigner |
| Paulo Chiaroni | Assistente Parlamentar | 568/2015 | Procurador |
| Ronaldo Roberto Paes | Motorista | 370/2007 | Operador de Máquina Copiadora |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

E conforme depreende-se do plano concreto, o Edil Fernando José Piffer é servidor da Prefeitura de Bebedouro (médico), sem afastamento do respectivo cargo público em razão da compatibilidade de horários com as sessões parlamentares.

Ademais, o Pretório Excelso possui entendimento pacificado sobre a matéria, no sentido de que não há afronta à Constituição, ao princípio da separação dos poderes e ao livre exercício da Vereança quando há o acúmulo de cargo efetivo na Administração Pública e o mandato eletivo de Vereador, como no presente caso.

Eventual incompatibilidade de atribuições, na visão da Suprema Corte, ocorreria somente na hipótese de acumulação de cargo *ad nutum* em pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público municipal, estadual ou federal com os vencimentos de cargo eletivo municipal.

No próximo tópico de verificação, os subsídios dos agentes políticos, fixados inicialmente por meio da Resolução nº 160, de 27 de junho de 2016, submeteram-se às limitações constitucionais relacionadas a Deputados Estaduais, Chefe do Executivo e margem de 5% da Receita do Município¹⁰.

¹⁰ Artigo 29, VI, "c", VII, e 37, XI, da CF/88.

Constituição Federal. Art. 29, VI – O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Malgrado assertividade do MPC, para quem a concessão de revisão geral anual aos vereadores ofende o princípio da anterioridade da legislatura consagrado no artigo 29, VI, da Constituição Federal, a volatilidade do tema impele à adoção de solução com base nos primados da confiança do jurisdicionado e da segurança jurídica (artigos 23 e 30, LINDB¹¹).

VII – O total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município.

Art. 37, XI – A remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

¹¹ Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB). Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais. [...]

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Daí porque simplesmente recomendar-se à Câmara o acompanhamento da evolução da jurisprudência a respeito, com adoção das providências necessárias para que os futuros reajustes dos agentes políticos observem o princípio da anterioridade da legislatura.

Diante de todo o exposto, nos termos do artigo 33, III, alíneas "b" e "c", c/c §1º (reincidência), da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, VOTO pela **irregularidade** das Contas da MESA DA CÂMARA DE BEBEDOURO, exercício de 2018, sem embargo de recomendações à Edilidade para que aprimore a gestão da Vereança nos pontos já antecipados pelo MPC, abaixo reproduzidos:

a) aprimore a gestão dos adiantamentos, utilizando o sistema bancário como método adequado para recebimento de devolução de eventuais saldos não utilizados, bem como proceda com maior detalhamento os relatórios acerca das atividades realizadas, sem prejuízo de observar a modicidades dos gastos sob tal rubrica;

b) adéque o controle dos gastos de combustíveis, passando a adotar diários de bordo com informações acerca do destino e deslocamento dos veículos onde constem relatórios circunstanciados e documentados, aos quais poderiam ser acrescentados motivo, descrição da agenda, e a autorização do responsável pela liberação;

c) alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado TCESP SDG nº 34/2009;

d) observe com rigor o artigo 67, §1º, da Lei nº 8.666/1993;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

e) regularize os termos acerca da rescisão unilateral do contrato observando o quanto previsto no artigo 58, II, c/c o artigo 79, I, da Lei nº 8.666/1993;

f) forneça, de forma objetiva, as informações acerca das licitações e contratos realizados pela Edilidade, dando cumprimento à Lei de Acesso à Informação;

g) abstenha-se de realizar pagamentos em decorrência do exercício de função gratificada a ocupante de cargo de livre provimento;

h) 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 artigo 104 da Lei Orgânica.

Não obstante dispensada a restituição dos valores recebidos por servidores a título de gratificações diversas, por considerar que recebidas de boa-fé, determino o envio de cópia da presente decisão e das principais peças dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências de sua alçada.

É como voto.

GCECR
LMS



ACÓRDÃO

TC-005297.989.18-8

Câmara Municipal: Bebedouro.

Exercício: 2018.

Presidente: José Baptista de Carvalho Neto.

Advogados: Antonio Alberto Camargo Salvatti (OAB/SP nº 112.825), Paulo Chiaroni (OAB/SP nº 125.499) e Rodrigo Domingos (OAB/SP nº 236.954).

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. DEVOLUÇÃO EXPRESSIVA DE DUODÉCIMOS. QUADRO DE PESSOAL. CARGOS COMISSIONADOS DESPROVIDOS DE REQUISITOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. ESCOLARIDADE MÍNIMA INCOMPATÍVEL. PAGAMENTO EXCESSIVO DE GRATIFICAÇÕES A SERVIDORES. RECOMENDAÇÕES. ENVIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. CONTAS IRREGULARES.

A Egrégia Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão realizada em 10 de maio de 2022, pelo voto dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues, Relator, Sidney Estanislau Beraldo, Presidente, e Antonio Roque Citadini, nos termos do artigo 33, inciso III, alíneas "b" e "c" c/c § 1º(reincidência) da Lei Complementar nº 709/93, decidiu julgar irregulares as contas da MESA DA CÂMARA DE BEBEDOURO, exercício de 2018, sem embargo de recomendações.



Por fim, não obstante dispensada a restituição dos valores recebidos por servidores a título de gratificações diversas, por considerar que recebidas de boa-fé, determinou o envio de cópia da decisão e das principais peças dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências de sua alçada.

O processo eletrônico ficará disponível aos interessados para vista, independentemente de requerimento, mediante cadastro no sistema.

Publique-se.

Sala das Sessões, 10 de maio de 2022.

Sidney Estanislau Beraldo - Presidente

Edgard Camargo Rodrigues – Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 21/09/2022

ITEM 065

65 TC-014509.989.22-4 (ref. TC-005297.989.18-8)

Recorrente(s): José Baptista de Carvalho Neto – Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bebedouro.

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de Bebedouro, relativas ao exercício de 2018.

Responsável(is): José Baptista de Carvalho Neto (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Primeira Câmara, publicado no D.O.E. de 09-06-22, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, c.c. §1º, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogado(s): Rodrigo Domingos (OAB/SP nº 236.954), Antonio Alberto Camargo Salvatti (OAB/SP nº 112.825) e Paulo Chiaroni (OAB/SP nº 125.499).

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalização atual: UR-6.

Em exame **RECURSO ORDINÁRIO** interposto pelo Sr. José Baptista de Carvalho Neto, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bebedouro, em face do v. Acórdão proferido pela C. Primeira Câmara, em sessão de 10/05/2022, que julgou irregulares as Contas Anuais do Exercício de 2018 daquela Edilidade, nos termos do art. 33, inciso III, alíneas *b* e *c*, c.c. § 1º, da Lei Complementar nº 709/1993, e determinou a remessa de cópias ao Ministério Público Estadual (evento 111.3 do TC-005297.989.18-8).

As impropriedades que conduziram à reprovação dos demonstrativos se relacionam ao inadequado dimensionamento orçamentário, a falhas na composição e atuação do Controle Interno, aos desajustes na formação do Quadro de Pessoal e ao pagamento impróprio de gratificação.

Nessa quadra, delineou o voto condutor que a Edilidade não conseguiu comprovar as premissas para fixação de duodécimos em patamar superior às verdadeiras necessidades do Legislativo, com inobservância ao previsto nos artigos 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320/1964, prejuízo à programação do Poder Executivo e desvirtuamento da base de cálculos da folha laboral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Reputou que os desajustes na composição e escolaridade do pessoal do Controle Interno, agravada pela ausência de segregação de funções, comprometeu a operação desse setor e o correto exercício das atividades de supervisão, ocorrência cumulada com o desrespeito à dinâmica prevista no artigo 51, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993 para a composição da Comissão de Licitações.

Esclareceu que os responsáveis voltaram a incorrer em falhas que já haviam inquinado demonstrativos de anos anteriores, ressaltando a incongruência das atribuições e requisitos de formação para o provimento dos cargos comissionados, nos quais predominavam atividades burocráticas e técnico-administrativas, em dissonância ao permissivo restritivo do art. 37, inciso V, da CF/88.

Lembrou que a situação remonta ao exercício de 2013, no qual constaram recomendações de saneamento, repetidas no ano de 2014 e que lastrearam reprovações dos períodos de 2015 e 2016, havendo, ainda, críticas à sistemática e contumácia em conceder indiscriminadamente as mais variadas espécies de gratificações, caracterizando aumento salarial transversal, em desaninho às proposições dos artigos 37, *caput* e inciso X, e 39, *caput*, e § 1º, da Carta da República, e dos artigos 128 e 144 da Constituição Estadual.

Determinou, à vista da multiplicidade e controversa legalidade dessas parcelas, a remessa de cópias das principais peças dos autos ao Ministério Público Estadual.

O v. Acórdão foi publicado no DOE de 09/06/2022 (evento 117 do TC-005297.989.18-8).

Em peça denominada "Pedido de Reexame", encartada no evento 1, o recorrente sustentou que o percentual de devolução de duodécimos não guarda gravidade para comprometer as contas, sendo avaliada no subseqüente ano de 2019 e remetida ao campo das recomendações.

Discorrendo sobre os cargos em comissão, asseverou que tais postos estão marcados pelo critério da confiança e pela feição política das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



funções, com íntima relação ao exercício parlamentar, restando, assim, afastados da necessidade do concurso público.

Defendeu que as atribuições do cargo de Assistente Técnico de Gabinete, definidas na Resolução nº 74/2003, transcendem o mero trabalho burocrático e impugnou as conclusões quanto à necessidade de ensino superior pelos ocupantes dos postos de livre provimento, alegando inexistência desse requisito no texto da Constituição Federal.

Aduziu que as vagas foram criadas por norma antecedente ao Comunicado SDG nº 32/2015 e se remeteu a documentos antes apresentados para indicar que todos as funções eram de fato titularizadas por detentores de diploma universitário.

Quanto às gratificações, afirmou que tais acréscimos estão previstos na Lei Municipal nº 2.693/1997 e não haviam sido impugnados por esta Casa até os demonstrativos de 2017, sendo remetidas ao campo das recomendações pela C. Segunda Câmara, em julgamento ocorrido apenas em 2020, ocasião em que o Legislativo adotou imediatas providências para sua revogação, cabendo aplicar a mesma solução jurídica ao caso vertente.

Rememorou que sua gestão buscou revogar ou cessar as gratificações ainda dentro do período, providências paralisadas por sentenças judiciais em favor dos servidores atingidos, postulando, assim, que agiu nos limites da estrita legalidade tanto nos pagamentos, quanto nas incorporações processadas.

Considerou, assim, que não remanescem incorreções aptas a sustentar o pronunciamento de irregularidade dos balanços, pleiteando a reforma da decisão e conseqüente desfecho favorável sobre as contas.

Acompanhando manifestação do d. GTP (evento 17) e à vista do princípio da fungibilidade recursal, a e. Presidência recebeu a matéria como Recurso Ordinário (evento 21).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ministério Público de Contas avaliou que o apelo não conseguiu reverter as conclusões que conduziram à reprovação da matéria no grau anterior.

Aduziu que, à semelhança do já constatado, o apelante não juntou nenhum documento que afastasse o caráter excessivo dos duodécimos devolvidos, recusando, também, as alegações de regularidade do Quadro de Pessoal, já que não superadas nem a inadequação das atribuições cometidas aos postos, nem a lacuna na definição de escolaridade de nível superior pelos seus ocupantes, em desatenção às recomendações lançadas desde o ano de 2013 por este Tribunal.

Compreendeu que remanesceram sem esclarecimentos as inconsistências nos pagamentos da gratificação por participação em comissão e lembrou que tais desacertos implicaram na reprovação das contas de 2015 e 2016 dessa mesma Edilidade.

Manifestou-se, assim, pelo desprovimento do recurso (evento 31).

É o relatório.

GCCCM/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 21/09/2022 – ITEM 065

Processo: TC-014509.989.22-4 (Ref. TC-005297.989.18-8)

Interessada: CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

Responsável: José Baptista de Carvalho Neto – Presidente (à época)

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2018

Em exame: Recurso Ordinário interposto contra o v. Acórdão proferido pela Primeira Câmara, em sessão de 10/05/2022, que julgou irregulares as Contas Anuais do Exercício de 2018 da Câmara Municipal de Bebedouro, nos termos do art. 33, inciso III, alíneas *b* e *c*, c.c. § 1º, da Lei Complementar nº 709/1993, e determinou a remessa de cópias ao Ministério Público Estadual

Recorrente: José Baptista de Carvalho Neto, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bebedouro

Advogado: Rodrigo Domingos (OAB/SP 236.954)

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. QUADRO DE PESSOAL. CARGOS EM COMISSÃO QUE NÃO ESTAMPAM ATRIBUIÇÕES MATERIAIS DE ASSESSORAMENTO. AUSÊNCIA DE ESCOLARIDADE DE NÍVEL SUPERIOR. BAIXA COMPLEXIDADE DAS TAREFAS. REINCIDÊNCIA. POSTOS JÁ DECLARADOS IMPRÓPRIOS AO COMISSIONAMENTO. GRATIFICAÇÕES. MULTIPLICIDADE DAS PARCELAS. CONCESSÃO INDISCRIMINADA SEM PARALELO. PARTICULARIDADES DO SERVIÇO. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA INCIDENTE PELO JUDICIÁRIO. MATÉRIA JÁ DECLARADA IRREGULAR POR ESTA CORTE. NÃO PROVIMENTO.

1. A jurisprudência deste Tribunal de Contas e do Poder Judiciário reputam inconstitucionais os cargos em comissão cujas atribuições não se amoldem às taxativas hipóteses de direção, chefia e assessoramento. Improriedade corroborada pela falta de exigência de escolaridade de nível superior, confirmando a baixa complexidade das tarefas e dissonância com o desempenho de assessoria qualificada.

2. A instituição e o pagamento de gratificações devem estar calcados em razões de interesse público e em particularidades do serviço, remunerando o servidor por tarefa que supere seu labor ordinário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Impossibilidade de gratificar funcionário pelo simples cumprimento de dever funcional ou de atribuição ínsita ao cargo que ocupa.

Em preliminar.

Atendidos os pressupostos da legitimidade, do interesse de agir e da tempestividade¹ e em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal² **conheço** do apelo na condição de **Recurso Ordinário**.

No mérito.

A teor do raciocínio verberado pelo MPC, compreendo que as razões de recurso não alteraram o quadro fático de impropriedades que desaguaram na reprovação da matéria perante o colegiado *a quo*, prevalecendo conclusão pelo desprovimento do apelo.

De entrada, restou patente na decisão discutida que o Legislativo de Bebedouro, embora contando com tempo hábil em face de decisões pretéritas, não providenciou adequações reclamadas por esta e. Corte na composição do seu Quadro de Pessoal.

Com efeito, os apontamentos da inspeção identificaram a permanência de 12 cargos de "Assistente Técnico de Gabinete", todos providos em comissão e cujas atribuições, marcadamente burocráticas e técnico-administrativas, passaram ao largo das taxativas hipóteses de direção, chefia ou assessoramento, em manifesto descompasso com a dicção do inciso V do art. 37 da Carta da República.

Pesou sobre eles, ainda, o fato de que não ostentavam exigência de escolaridade de nível superior por parte dos seus ocupantes, condizente com o desempenho de assessoramento qualificado, pendência que corrobora as

¹ Acórdão publicado em 09/06/2022 e apelo protocolado em 24/06/2022

² Lei Complementar nº 709/93

Artigo 54 - Salvo hipótese de má-fé, o interessado não será prejudicado pela interposição de um recurso por outro, desde que respeite o prazo do recurso cabível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



conclusões quanto à baixa complexidade das tarefas cometidas aos seus ocupantes e sua dissonância frente à excepcionalidade constitucional.

De se registrar que tais postos são os mesmos que já foram anteriormente reputados impróprios ao comissionamento por este Tribunal, considerando a inadequação de suas atividades e a lacuna na necessidade de confiança com a autoridade nomeante, exortando-se o Parlamento a promover os devidos ajustes nas contas dos anos de 2013 (TC-000401/026/13, DOE de 31/07/2015) e 2014 (TC-002806/026/14, DOE de 22/03/2016) e resultando no juízo de irregularidade dos demonstrativos dos anteriores exercícios de 2015 (TC-000970/026/15, DOE de 16/10/2021) e 2016 (TC-005062.989.16-5, DOE de 12/01/2021, Recurso desprovido publicado no DOE de 30/04/2021) e também daquele de 2019 (TC-005638.989.19-4, DOE de 14/10/2021, em fase de recurso), ante a recalcitrância do órgão em sanear os desacertos criticados.

Argumentos dessa etapa processual se revelam genéricos e desprovidos de solidez para descaracterizar os óbices constituídos, limitando-se a repisar a predominância da relação entre os nomeados e os agentes políticos e a ausência de regramento constitucional que decline a necessidade do nível superior de graduação para o provimento dos postos.

Tais afirmações, entretanto, prescindem de amparo na ampla jurisprudência firmada tanto nesta Corte³ quanto no e. Tribunal de Justiça de São Paulo, cujas decisões há muito ecoam a necessária exigência de diploma universitário sob premissa bem sintetizada de que *"só assessora quem dispõe de competência para orientar o assessorado"*⁴, conforme precedente que trago à colação:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Expressões: 'Assessor Técnico' e 'Assessor Administrativo' constantes em Anexos das Leis Complementares 139/2017 e 165/2018, ambas do Município de Presidente Epitácio.

³ Nesse sentido, vejam-se os processos TC-001132/026/15 (Recurso Ordinário nas Contas de 2015 da Câmara Municipal de Taubaté, sob minha relatoria, Sessão Plenária de 08/05/2019) e TC-000330/026/13 (Recurso Ordinário nas Contas de 2013 da Câmara Municipal de Presidente Prudente, relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Sessão Plenária de 07/10/2020), bem como o Comunicado SDG n° 32/2015 (DOE de 18/08/2015)

⁴ TJ-SP - ADI 0231370-04.2009.8.26.0000. Relator Desembargador Renato Nalini. Data de Julgamento: 14/07/2010, Órgão Especial, Data de Publicação: 19/07/2010



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



(...)

Em razão de todo o exposto até aqui, conclui-se que: a-) não é possível a criação de cargos comissionados sem a previsão de suas atribuições no próprio corpo da lei com clareza, bem como, de escolaridade compatível com a exigência de assessoramento de alto nível, não reservada para pessoas com formação apenas na Educação Básica (fundamental e médio); b-) para atribuições de baixa complexidade e de menor nível de escolaridade, não cabe designação em comissão ou função de confiança; c-) para as lotações onde houver previsão de mais de um cargo em comissionamento, a lei deve especificar percentual não irrisório para ocupação por servidores da carreira, garantida pelo menos uma vaga. (TJ-SP – ADI 2141085-76.2019.8.26.0000. Relator Desembargador Jacob Valente. Data de Julgamento: 11/12/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/12/2019. Destaques acrescidos).

Remissão do apelante a diplomas de graduação anteriormente apresentados⁵ não responde às falhas aqui caracterizadas, seja porque restritos aos casos de sete dos doze ocupantes, seja porque permanece a simplicidade das atribuições e o insuficiente requisito normativo de Ensino Médio, tendo o e. Plenário anteriormente enfrentado e recusado as questões da desconformidade da matéria e reincidência da conduta:

No que concerne às atribuições e à falta de exigência de nível de escolaridade superior para os cargos em comissão, apontamentos da espécie tem constituído objeto de crítica por este Tribunal desde a apreciação das contas relativas ao exercício de 2013 (TC-000401/026/13), ocasião em que o Relator, de forma expressa e pioneira, reverberou recomendações aludidas no parecer do Ministério Público, endereçando-as todas à Câmara de Bebedouro.

Também quando da apreciação das contas de 2014 (TC-002806/026/14), no voto condutor do julgamento constou alerta referente às atribuições irregulares registradas, com inequívoca menção aos incisos II e V do artigo 37 da Constituição Federal.

Não bastasse a clareza dos preceitos constitucionais e os reiterados pronunciamentos desta Corte no exame dos demonstrativos de exercícios pretéritos, desde agosto de 2015 vige o Comunicado SDG nº 32/2015, o qual, entre outros quesitos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse da gestão pública, dispõe expressamente no item 8 que “as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado”.

A temática carece de ineditismo, tendo sido assunto discutido em julgamento de recurso com repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (RE nº 10412104), consolidando-se a jurisprudência do

⁵ Evento 32.4 do TC-005297.989.18-8



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Pretório Excelso acerca dos critérios para criação de cargos comissionados (...)

Com efeito, graduação em ensino superior é condição reconhecidamente indispensável às funções estratégicas de direção, chefia e assessoramento, dispostas na Constituição Federal.

(Processo TC-027320.989.20-5. Recurso Ordinário nas Contas de 2016 da Câmara Municipal de Bebedouro. Acórdão do Tribunal Pleno, em sessão de 17/03/2021. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. DOE de 30/04/2021)

Tampouco merecem guarida a sustentada regularidade das gratificações pagas no exercício, dispondo a Câmara de uma miríade de parcelas remuneratórias adicionais, amplamente distribuída entre seus servidores, porém desprovidas de interesse público, prestando-se à majoração indireta dos vencimentos do funcionalismo.

Quadro constante do evento 16.53 do TC-005279.989.18-8 demonstra que tais acréscimos, que em alguns casos superaram 100% da remuneração dos servidores, beneficiaram 27 dos 38 trabalhadores do Órgão, totalizando R\$ 901.935,21 no exercício, equivalente a 24,85% do total da folha de pagamento.

Ressalta-se que o apelante se limitou a argumentar que as gratificações estavam previstas em norma municipal e decorreram do cumprimento estrito da legislação vigente, sem enfrentar, contudo, o cerne da questão que condenou os balanços, qual seja, o caráter amplo e indiscriminado das concessões, não justificado nas peculiaridades do serviço e, por isso, dissonante das previsões das Constituições Federal (art. 37, *caput* e inciso X, e art. 39, *caput* e § 1º) e Estadual (artigos 128 e 144).

Reforça o convencimento sobre a reprovabilidade dessas gratificações o fato de que os acréscimos “Auxílio para Diferença de Caixa”, “Elaboração de Trabalho Técnico ou Científico”, “Pelo Exercício de Função Fiscal”, “de Gestão Operacional” e “de Assiduidade” foram fulminados pelo e. Órgão Especial do TJSP mediante declaração de inconstitucionalidade no bojo do processo 2154046-78.2021.8.26.0000, assentando-se, na mesma dicção adotada por este Tribunal, a impossibilidade de se gratificar o funcionário pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



simples cumprimento de atribuições que são ínsitas do cargo que ocupa, sem a demonstração do desenvolvimento de labor extraordinário.

Diferentemente do raciocínio construído pelo recorrente, compreendo que as decisões anexadas no evento 77.8 do TC-005297.989.18-8, ao contrário de debelar as irregularidades, evidenciam condutas impróprias na concessão e manutenção dessas gratificações.

Aqui, os provimentos judiciais, restritos a 4 dentre 27 servidores agraciados pelas parcelas, de fato reconheceram o direito de todos esses autores a continuar recebendo a “Gratificação de Assiduidade”, porque, para eles, ficou comprovada a incorporação da parcela pelo decurso do tempo previsto na Lei Complementar Municipal nº 58/2008 (na razão de 1/5 por ano).

Contudo, o apelante se furtou a comprovar que os demais 23 obreiros efetivamente incorporaram o benefício ou preencheram os requisitos então vigentes para seu pagamento ao longo de todo o ano examinado, mantendo-se hígdas críticas tecidas pelo julgador precedente.

Mais ainda, exame cuidadoso dessas mesmas decisões descortina que os servidores Edner S. L. e Nilton C. S. estavam recebendo “Adicional de Graduação” sem preencher os requisitos da Lei Complementar nº 119/2017, ratificando, assim, a impertinência da gratificação recebida.

Não encontro, com base no conjunto probatório integrado ao feito, motivação para alterar as conclusões do julgado combatido quanto à impropriedade dessa confluência de acréscimos remuneratórios, ficando configurada manobra para aumento artificial dos vencimentos sem paralelo no interesse público, não podendo o interessado pretender que circunstâncias excepcionais sopesadas nos balanços de 2017 (TC-006252.989.16-5, DOE de 11/03/2020) importem em chancela para a continuidade das condutas impróprias em anos posteriores, hipótese, aliás, já rechaçada nos subseqüentes julgamentos dos processos TC-000970/026/15 (DOE de 16/10/2021), TC-005062.989.16-5, (Recurso desprovido, DOE de 30/04/2021) e TC-005638.989.19-4 (DOE de 14/10/2021).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Por fim, remanescem os apontamentos de desconformidade frente aos dispositivos 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320/64, já que não foi juntado nenhum documento para evidenciar a compatibilidade entre a previsão de desembolsos e as reais necessidades da Câmara, nem a frustração de ações previstas para o exercício, bem como de desajuste na composição e funcionamento do Controle Interno, ante o desinteresse do apelante em desafiar esse tópico do alicerce decisório.

Ante o exposto, meu voto acompanha o pronunciamento do d. MPC a fim de **negar provimento** ao Recurso Ordinário interposto, mantendo-se, na íntegra, o juízo de irregularidade sobre as Contas Anuais do Exercício de 2018 da Câmara Municipal de Bebedouro.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos.**

GCCCM/15



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



ACÓRDÃO

TC-014509.989.22-4 (ref. TC-005297.989.18-8)

Recorrente(s): José Baptista de Carvalho Neto – Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bebedouro.

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de Bebedouro, relativas ao exercício de 2018.

Responsável(is): José Baptista de Carvalho Neto (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Primeira Câmara, publicado no D.O.E. de 09-06-22, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, c.c. §1º, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogado(s): Rodrigo Domingos (OAB/SP nº 236.954), Antonio Alberto Camargo Salvatti (OAB/SP nº 112.825) e Paulo Chiaroni (OAB/SP nº 125.499).

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. QUADRO DE PESSOAL. CARGOS EM COMISSÃO QUE NÃO ESTAMPAM ATRIBUIÇÕES MATERIAIS DE ASSESSORAMENTO. AUSÊNCIA DE ESCOLARIDADE DE NÍVEL SUPERIOR. BAIXA COMPLEXIDADE DAS TAREFAS. REINCIDÊNCIA. POSTOS JÁ DECLARADOS IMPRÓPRIOS AO COMISSIONAMENTO. GRATIFICAÇÕES. MULTIPLICIDADE DAS PARCELAS. CONCESSÃO INDISCRIMINADA SEM PARALELO. PARTICULARIDADES DO SERVIÇO. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA INCIDENTE PELO JUDICIÁRIO. MATÉRIA JÁ DECLARADA IRREGULAR POR ESTA CORTE. NÃO PROVIMENTO.

1. A jurisprudência deste Tribunal de Contas e do Poder Judiciário reputam inconstitucionais os cargos em comissão cujas atribuições não se amoldem às taxativas hipóteses de direção, chefia e assessoramento. Impropriedade corroborada pela falta de exigência de escolaridade de nível superior, confirmando a baixa complexidade das tarefas e dissonância com o desempenho de assessoria qualificada.

2. A instituição e o pagamento de gratificações devem estar calcados em razões de interesse público e em particularidades do serviço, remunerando o servidor por tarefa que supere seu labor ordinário. Impossibilidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES



gratificar funcionário pelo simples cumprimento de dever funcional ou de atribuição ínsita ao cargo que ocupa.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acorda o E. Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em Sessão de 21.09.2022, pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, e dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, Renato Martins Costa, Robson Marinho e Sidney Estanislau Beraldo, **preliminarmente**, em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal, **conhecer** do apelo na condição de Recurso Ordinário e, quanto ao **mérito**, ante o exposto no voto, inserido aos autos, **negar-lhe provimento**, mantendo, na íntegra, o juízo de irregularidade sobre as contas anuais do exercício de 2018 da Câmara Municipal de Bebedouro.

Determinou, após o trânsito em julgado da decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, o arquivamento dos autos.

Em se tratando de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 01/2011, o relatório e voto, bem como, os demais documentos que compõem os autos poderão ser consultados, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo Eletrônico – e-TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Presente o Dr. Thiago Pinheiro Lima, DD. Representante do Ministério Público de Contas.

Publique-se.

São Paulo, 28 de setembro de 2022.

DIMAS RAMALHO – Presidente

CRISTIANA DE CASTRO MORAES – Relatora

CGCCCM-33



CARTÓRIO DA CONSELHEIRA
CRISTIANA DE CASTRO MORAES
(11) 3292-3517 - cgcccm@tce.sp.gov.br

CERTIDÃO

PROCESSO: 00014509.989.22-4

RECORRENTE: ■ JOSE BAPTISTA DE CARVALHO NETO (CPF ***.117.848-**) ■ **ADVOGADO:** RODRIGO DOMINGOS (OAB/SP 236.954)

INTERESSADO(A): ■ CAMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO (CNPJ 49.159.668/0001-75)

ASSUNTO: Pedido de Reexame em relação ao parecer desfavorável das Contas do Exercício de 2018 da Câmara Municipal de Bebedouro.

EXERCÍCIO: 2018

RECURSO/AÇÃO DO: 00005297.989.18-8

Certifico que o Acórdão proferido pelo E. Tribunal Pleno, em sessão de 21/09/2022 (Acórdão - DOE de 12/10/2022), **transitou em julgado em 21/10/2022.**

Encaminha-se o feito ao Arquivo, consoante determinado.

Cartório do GCCCM, 13 de dezembro de 2022.

Rafael Perez Moreira
Assessor Técnico de Gabinete I

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL PEREZ MOREIRA. 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: 4-B20P-LQXR-5J15-HEGC



Câmara Municipal de Bebedouro

Relatório de Protocolos - 06/02/2023 15:36:05 - De 06/02/2023 à 06/02/2023 - 1 registro(s)

Correspondência Recebida Nº 31/2023

Data: 06/02/2023

Protocolo: 45350/2023 - 06/02/2023 14:35

Autoria: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Assunto: Certifica que o Acórdão proferido pelo E. Tribunal Pleno em sessão de 21/09/2022, transitou em julgado em 21/09/2022. (Pedido de Reexame em relação ao parecer desfavorável das Contas do Exercício de 2018 da Câmara Municipal de Bebedouro.)