



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL

Processo : TC-005619.989.19-7

Entidade : Câmara Municipal de Praia Grande

Assunto : Contas Anuais

Exercício : 2019

Presidente : Ednaldo dos Santos Passos

CPF nº : 114.366.808-16

Período : 1º/01/2019 a 31/12/2019

Relatora : Conselheira Dra. Cristiana de Castro Moraes

Instrução : UR-20 / DSF-II

Senhor Diretor da Unidade Regional de Santos – UR-20,

Trata-se das contas apresentadas em face do artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação do Sr. Ednaldo dos Santos Passos, responsável pelas contas em exame (Arquivo 01).

A Câmara Municipal analisada obteve, nos 03 (três) últimos exercícios apreciados, os seguintes **JULGAMENTOS** na apreciação de suas contas¹:

Exercícios	Processos	Julgamentos
2014	TC-002732/026/14	Irregulares ²
2013	TC-000327/026/13	Irregulares ³
2012	TC-002430/026/12	Regulares com Ressalvas ⁴

¹ As contas dos exercícios de 2015 (TC-000896/026/15), 2016 (TC-005043.989.16-9), 2017 (TC-006233.989.16-9) e 2018 (TC-005278.989-18-1) estão em trâmite no TCESP.

² Parecer publicado no DOE em 04/05/2019. Decisão ainda não transitada em julgado.

³ Parecer publicado no DOE em 05/06/2019. Decisão ainda não transitada em julgado.

⁴ Parecer publicado no DOE em 23/05/2014. Decisão com trânsito em julgado em 09/06/2014.



A partir de tais premissas, a Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

1. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Legislativo;
2. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audesp, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
3. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;
4. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas de e. Tribunal de Contas do Estado;
5. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência dos Órgãos Fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

O resultado da fiscalização, que, em virtude das limitações de locomoção causadas pela pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), foi efetivada remotamente, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis, apresenta-se neste relatório, antecedido pelo citado planejamento que indicou a necessária extensão dos exames.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Constatamos, inicialmente, que a Câmara Municipal realizou audiências para debater os planos orçamentários, nos termos do artigo 48, § 1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, publicando comunicados em seu site oficial, mídias sociais e jornal de circulação local (Arquivo 02).

Verificamos, ainda, que a **Câmara Municipal aprovou a Lei Municipal nº 1.965, de 26/11/2019**, que estimou a receita e fixou a despesa do Município para o exercício seguinte, **autorizando o Poder Executivo**, em seu artigo 7º, inciso I, a proceder à **abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 5% (cinco por cento) do total da despesa fixada** (Arquivo 03), inferior ao patamar de 15% (quinze por cento) registrado no exercício anterior, conforme apontado no TC-005278.989.18-1.



A título comparativo, a **variação acumulada** do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – **IPCA** do exercício de **2019** foi de **4,31%**, **compatível** com o limite autorizado em lei (Arquivo 04).

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO

Nos aspectos analisados, não constatamos ocorrências dignas de nota.

A.3. CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno foi regulamentado por meio da Resolução nº 05, de 1º/12/2014, que definiu, dentre suas funções e atribuições, a atuação prévia, concomitante e posterior aos atos administrativos, visando à avaliação das ações administrativas e de gestão fiscal (Arquivo 05).

O responsável pelo Controle Interno em 2019, nomeado pela Portaria GPC-L nº 003/2015, de 30/01/2015, foi o **Sr. Marcos Pastorello**, ocupante do cargo efetivo de **Operador Técnico em Computação**, substituído em suas ausências pelo Sr. Celso Carlos Bonfim, Diretor do Departamento de Patrimônio e de Pessoal, também ocupante de cargo efetivo (Arquivo 06).

Cabe destacar que referido servidor, durante o período examinado, **continuou exercendo as funções relativas ao seu cargo efetivo de Operador Técnico em Computação**, respondendo pela área de informática da Câmara, inclusive pelas **compras de equipamentos e sistemas**, ocasionando **possível conflito de interesse**, especialmente quando analisados, pela mesma pessoa, os processos de aquisição da área citada.

Os relatórios periódicos apresentados pelo Controle Interno abordaram aspectos da gestão financeira, de recursos humanos, de patrimônio, dentre outros, além do acompanhamento de outras despesas gerais, e foram juntados no Arquivo 07 - partes 1 a 3.



PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. ASPECTOS FINANCEIROS

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOUÇÃO

Os repasses financeiros e a devolução de duodécimos no exercício em exame seguem discriminados:

Ano	Previsão Final	Repassados (Bruto)	Resultado	% Repasse	Devolução	% Devolução
2015	R\$ 30.879.489,00	R\$ 30.879.489,00	R\$ -		R\$ 4.381.448,56	14,19%
2016	R\$ 30.879.489,00	R\$ 30.879.489,00	R\$ -		R\$ 1.374.397,62	4,45%
2017	R\$ 36.504.000,00	R\$ 36.504.000,00	R\$ -		R\$ 2.224.045,04	6,09%
2018	R\$ 36.404.916,00	R\$ 36.404.916,00	R\$ -		R\$ 2.641.861,44	7,26%
2019	R\$ 39.852.000,00	R\$ 39.852.000,00	R\$ -		R\$ 6.748.865,38	16,93%
2020	R\$ 36.458.400,00					

Dados dos exercícios de 2015 a 2018 extraídos do relatório de contas de 2018 (TC-005278.989.18-1). Dados relativos aos repasses e devolução de duodécimos do exercício em exame extraídos dos Arquivos 08 e 09. Previsão de 2020 conforme estabelecido na Lei Municipal n° 1.965, de 26/11/2019 (LOA 2020 - Arquivo 03).

Destacamos, por oportuno, que diante da **elevada parcela de duodécimos devolvidos** ao Executivo no período em exame (16,93%)⁵, ocasionada em razão da **superestimativa de receita** em relação ao histórico de despesas de exercícios anteriores, houve **redução de 8,52% no orçamento previsto para custear os gastos da Câmara do exercício seguinte**, a fim de adequar os repasses realizados às reais necessidades de manutenção das atividades institucionais do Órgão.

Verificamos, ainda, o recolhimento aos cofres públicos municipais dos **rendimentos de aplicações financeiras** auferidos no exercício em exame, no valor de **R\$ 82.609,30** (Arquivo 09, pág. 03).

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2019	2018	%
Financeiro	R\$ -	R\$ -	
Econômico	R\$ 252.708,63	R\$ (172.967,97)	-246,10%
Patrimonial	R\$ 5.370.484,66	R\$ 5.154.395,51	4,19%

Dados extraídos dos Demonstrativos Contábeis, gerados pelo Sistema Audeps, com base nas informações fornecidas pelo Órgão (Arquivo 10).

⁵ Do montante informado inicialmente pela Origem (R\$ 6.854.490,71), R\$ 105.625,33 referem-se a Restos a Pagar cancelados de exercícios anteriores (Arquivo 09, págs. 04/05), motivo pelo qual este valor foi deduzido do indicado no quadro de repasses e devoluções.



B.2. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações		Guias apresentadas
1	INSS:	SIM
2	FGTS:	PREJUDICADO⁶
3	RPPS:	SIM

Destacamos que o Regime Próprio de Previdência - RPPS é administrado pelo Instituto de Previdência Municipal de Praia Grande, cujas contas estão abrigadas no TC-002996.989.19-0.

B.3. LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS

B.3.1. LIMITE À DESPESA LEGISLATIVA

O total da despesa do Poder Legislativo obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal, perfazendo **3,58%**⁷.

B.3.2. LIMITE PARA GASTO COM FOLHA DE PAGAMENTO

O gasto com folha de pagamento obedeceu ao limite do artigo 29-A, §1º, da Constituição Federal, perfazendo **58,82%**⁸.

⁶ A Câmara não realizou durante o exercício examinado contribuição ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS (Arquivo 11).

⁷ População estimada de 2017 (consoante Consulta TC-000057/020/14, DOE 19/05/2016): **310.024** (Arquivo 12). Nos termos do artigo 29-A, inciso III, da CF/88 - entre 300.001 e 500.000 habitantes - Limite de 5% da Receita Tributária Ampliada do exercício anterior:

Receita Tributária Ampliada 2018:	R\$ 909.442.334,95
Repasses de Recursos:	R\$ 39.852.000,00
(-) Despesas com Inativos:	R\$ 500.319,89
(-) Devolução de Duodécimos	R\$ 6.748.865,38
Total de Despesas de 2019:	R\$ 32.602.814,73
Percentual Resultante:	3,58%

Dados extraídos dos Arquivos 08, 09 e 12. Receita Tributária Ampliada do Sistema Audesp, com base nas informações fornecidas pela Origem. Do valor de R\$ 543.990,83 indicado no Demonstrativo de Apuração das Despesas com Pessoal (Arquivo 12, pág. 03), R\$ 43.670,94 referem-se a outros benefícios previdenciários de servidores ativos (salário-família e salário-esposa), não sendo, portanto, computados como gastos com inativos.

⁸ Transferência de Recursos:	R\$ 39.852.000,00
(-) Despesas com Inativos:	R\$ 500.319,89
Transferência Líquida de Recursos:	R\$ 39.351.680,11
Despesas com Folha de Pagamento:	R\$ 28.580.901,27
(-) Despesas com Inativos:	R\$ 500.319,89
(-) Encargos	R\$ 4.934.519,47
Total de Despesas com Folha:	R\$ 23.146.061,91
Percentual Resultante:	58,82%

Dados extraídos dos Arquivos 08 e 13. Indenizações com demissões (R\$ 2.097.083,60) não consideradas como despesas com folha de pagamento, conforme entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas (TCs-005078.989.16-7 e 001177/026/15).

B.4. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

B.4.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema Audesp, o Poder Legislativo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando no 3º quadrimestre o valor de **R\$ 28.580.901,27**, o que representa um percentual de **1,98%** (Arquivo 14).

B.5. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

B.5.1. QUADRO DE PESSOAL

O quadro de pessoal apresentava a seguinte posição ao final do exercício:

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Efetivos	73	70	34	34	39	36
Em comissão	64	47	64	47		
Total	137	117	98	81	39	36
Temporários	2018		2019		Em 31.12 do 2019	
Nº de contratados						

Arquivo 15

Preliminarmente, apuramos **inconsistência no quadro de pessoal gerado pelo Sistema Audesp - Fase III**, com base nas informações encaminhadas pela Origem (Arquivo 15, págs. 01/03), eis que o demonstrativo **não contemplou as alterações quantitativas ocorridas no período em exame (criação/extinção de cargos)**. A Câmara, por meio da documentação acostada no Arquivo 15-A, informou que se encontra em andamento o Processo n° 138/2019, autuado com o objetivo de reestruturar os serviços de Recursos Humanos, incluindo, dentre outros aspectos, revisão dos parâmetros do sistema informatizado responsável pelo envio mensal dos dados ao Sistema Audesp.

Diante da limitação relatada, houve encaminhamento por parte do Órgão do quadro de pessoal analítico com a posição de 31/12/2019 e correspondentes publicações (Arquivo 15, págs. 04/06), cujos números subsidiaram o preenchimento do quadro retro.



Com relação à posição registrada no exercício anterior, as alterações no quantitativo de vagas existentes no quadro de pessoal do Poder Legislativo Municipal foram promovidas por meio da Lei Complementar Municipal n° 799, de 1º/03/2019 (**extinção** de 19 cargos de provimento em comissão de Chefe de Gabinete de Vereador, 01 cargo de provimento em comissão de Assessor Técnico da Mesa e 02 cargos de provimento efetivo de Tradutor e Intérprete de Língua Brasileira de Sinais - Libras), com produção de efeitos a partir de 1º/04/2019 e juntada no Arquivo 16.

Adicionalmente, houve **extinção na vacância** do cargo efetivo de Zelador, conforme previsão contida no artigo 8º da Lei Complementar Municipal n° 716/2015 (Arquivo 18, pág. 23), bem como inclusão de 03 (três) cargos de provimento em comissão de Diretor, criados por meio do artigo 4º da Lei Complementar Municipal n° 728/2016 (Arquivo 18, págs. 25/26) e não considerados anteriormente.

No exercício examinado foram realizadas **26 (vinte e seis) nomeações** para cargos em comissão⁹, conforme relação constante do Arquivo 17, sendo que, nas posições de **Chefe da Seção da Comunicação e Diretor**, as correspondentes atribuições, definidas por meio da Lei Complementar Municipal n° 672, de 12/12/2013, alterada posteriormente pelas Leis Complementares Municipais n°s 716, de 11/12/2015, e 728, de 16/12/2016 (Arquivo 18), **não possuem** características de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, inciso V, da Constituição Federal), tal qual demonstrado a seguir:

Cargo	Atribuições definidas em Lei Complementar
Chefe da Seção de Comunicação (artigo 5º, § único, da Lei Complementar Municipal n° 716/2015)	<ul style="list-style-type: none">- Coordenar os serviços de comunicação da Câmara;- Transmitir determinações necessárias à implantação e organização da TV Câmara;- Executar tarefas de relativa complexidade, analisando e implantando os trabalhos técnicos afetos à sua área de atuação;- Transmitir determinações, normas e procedimentos de ordem superior;- Prestar o suporte necessário ao bom desempenho das atividades da Presidência do Legislativo;- Zelar pela regularidade dos serviços de comunicação da Edilidade.
Diretor (artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar Municipal n° 728/2016)	<ul style="list-style-type: none">- Supervisionar as tarefas previstas para sua unidade e as executadas pelos seus subordinados;- Assistir à Presidência da Câmara;- Coordenar a execução dos serviços afetos à sua divisão.

⁹ Efetivadas nos seguintes cargos: 15 (quinze) Assessores Legislativos, 07 (sete) Assessores Parlamentares, 01 (um) Chefe de Gabinete de Vereador, 01 (um) Chefe de Gabinete da Presidência, 01 (um) Chefe da Seção de Comunicação e 01 (um) Diretor.



Na análise dos dados elencados, verificamos que as **atribuições previstas para o cargo de Chefe da Seção de Comunicação** dizem respeito às **funções técnicas inerentes à comunicação institucional da Câmara**, devendo ser desempenhadas por servidor ocupante de cargo efetivo, provido mediante concurso público. Além disso, as **genéricas atribuições do cargo de Diretor não deixam evidentes a responsabilidade extraordinária e a necessidade imprescindível de confiança pessoal para o exercício da função**. Colacionamos abaixo, por oportuno, o entendimento exarado na Decisão proferida no julgamento do TC-002285/026/10, em Sessão de 15/10/2013, sob relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Dr. Dimas Ramalho:

Infere-se, assim, que os cargos em comissão não foram criados para atividades ordinárias e burocráticas da Administração, devendo ser utilizados em **posições estratégicas e imprescindíveis** para potencializar e elevar o nível da gestão pública. Isso ocorre mediante o respectivo **preenchimento por pessoas dotadas de relevante qualificação ou notória experiência na área correspondente**, sem necessidade de concurso público. (**grifos nossos**).

Ocupados, os cargos em comissão correspondem a **58%** do total de vagas preenchidas, invertendo-se a ordem constitucional de ingresso de servidores por concurso público, em descumprimento aos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

B.5.1.1. DESPROPORCIONALIDADE DOS VENCIMENTOS DOS ASSESSORES DOS VEREADORES

Preliminarmente, destacamos que, conforme recorrentemente apontado nos relatórios das contas anuais dos **exercícios de 2013 a 2018**, a **gratificação prevista no artigo 99 da Lei Complementar Municipal nº 15/1992 (Arquivo 19)** fez com que o pagamento desse acréscimo aos **servidores comissionados lotados nos gabinetes dos Vereadores** ocorresse **sem o estabelecimento de critérios objetivos** para sua concessão, cumprindo ao Presidente da Câmara Municipal delimitar os seus valores, em afronta aos Princípios Constitucionais da Impessoalidade, da Moralidade, da Eficiência, do Interesse Público e da Razoabilidade, com fixação de **parcelas até o limite máximo de 100% do vencimento base** de tais servidores¹⁰ sem que houvesse prévia necessidade do preenchimento de quaisquer condições ou apresentação de situações de trabalho.

¹⁰ Conforme delimitado pela Lei Complementar Municipal nº 716/2015 (Arquivo 22), que em nada acresceu quanto aos critérios objetivos para sua concessão.



No exercício de 2018, tal qual apontado no Processo TC-005278.989.18-1, restou constatado que, **a partir da competência maio/2018**, houve uma **redução generalizada do percentual de gratificação** aplicado sobre os vencimentos dos servidores comissionados, que, no entanto, foi **compensada quase que em sua integralidade pela majoração salarial** promovida por meio do Anexo II da Lei Complementar Municipal n° 772, de 15/05/2018 (Arquivo 21), conforme exemplo demonstrado a seguir:

Servidor: Alex Sandro Leite | Cargo: Assessor Parlamentar
Processo TC-005278.989.18-1, Evento 15, Arquivo 44, págs. 3/4.

Mês de Referência	Vencimento Base	Gratificação art. 99 LCM n° 15/1992	Remuneração Total
Janeiro/2018	R\$ 11.901,31	R\$ 11.068,22 (93,00%)	R\$ 22.969,53
Fevereiro/2018	R\$ 11.901,31	R\$ 11.068,22 (93,00%)	R\$ 22.969,53
Março/2018	R\$ 11.901,31	R\$ 11.068,22 (93,00%)	R\$ 22.969,53
Abril/2018	R\$ 11.901,31	R\$ 11.068,22 (93,00%)	R\$ 22.969,53
Maio/2018	R\$ 15.656,00 ¹¹	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Junho/2018	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Julho/2018	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Agosto/2018	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Setembro/2018	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Outubro/2018	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Novembro/2018	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Dezembro/2018	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40

Já no exercício examinado, em razão do julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2227480-08.2018.8.26.0000¹²**, que questionou a constitucionalidade das gratificações previstas no artigo 99 da Lei Complementar Municipal n° 15/1992, tendo, inclusive, dentre outros aspectos, **excluído a incidência deste artigo aos servidores do Poder Legislativo**, o

¹¹ O Anexo II da Lei Complementar Municipal n° 772, de 15/05/2018, estabeleceu para o padrão de referência C-Z o vencimento base mensal de R\$ 15.200,00 (aumento equivalente a 27,7% em relação ao anteriormente praticado), sendo esse valor reajustado mediante aplicação do índice inflacionário de 3,00%, conforme previsto na Lei Complementar Municipal n° 773, de 15/05/2018.

¹² Acórdão exarado em 10/04/2019 com reconhecimento de procedência parcial da ação ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, com posterior rejeição, em sessão de 26/06/2019, dos embargos de declaração interpostos pelo Presidente da Câmara Municipal de Praia Grande (Arquivo 22).



Órgão Municipal, a fim de adequar sua estrutura remuneratória, editou a **Lei Complementar Municipal n° 799**, de 1º/03/2019 (Arquivo 23), que, em seu artigo 4º, **vedou a concessão e o pagamento de sobredita gratificação aos ocupantes de cargos comissionados** (efeitos a partir de 1º/04/2019).

Além da vedação ora anunciada, o artigo 1º de referido normativo extinguiu um dos três cargos de provimento em comissão destinados aos 19 (dezenove) parlamentares, qual seja, o de Chefe de Gabinete de Vereador, reduzindo para 02 (dois) o número de assessores disponibilizados aos Edis.

No entanto, na **contramão das medidas adotadas**, o Anexo II da mesma Lei Complementar Municipal n° 799/2019 **estabeleceu para o padrão de referência C-Z** (utilizado para os cargos de **Assessor Legislativo e Assessor Parlamentar**) o **vencimento base mensal de R\$ 22.100,00, com aumento equivalente a 41% em relação ao anteriormente praticado**, conforme evidenciado nos exemplos a seguir:

Servidor: Christian Alves de Freitas | Cargo: Assessor Parlamentar

Arquivo 24, págs. 17/18

Mês de Referência	Vencimento Base	Gratificação art. 99 LCM n° 15/1992	Remuneração Total
Janeiro/2019	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Fevereiro/2019	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Março/2019	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Abril/2019	R\$ 22.100,00	-	R\$ 22.100,00
Maió/2019	R\$ 23.315,50 ¹³	-	R\$ 23.315,50
Junho/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Julho/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Agosto/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Setembro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Outubro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Novembro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Dezembro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50

¹³ Após revisão geral anual, a partir de 1º/05/2019, de 5,50% (cinco e meio por cento), conforme previsto na Lei Complementar Municipal n° 806, de 16/05/2019 (Arquivo 25).



Servidor: Wesley Wendel de Souza Martins | Cargo: Assessor Legislativo
Arquivo 24, págs. 77/78

Mês de Referência	Vencimento Base	Gratificação art. 99 LCM n° 15/1992	Remuneração Total
Janeiro/2019	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Fevereiro/2019	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Março/2019	R\$ 15.656,00	R\$ 6.262,40 (40,00%)	R\$ 21.918,40
Abril/2019	R\$ 22.100,00	-	R\$ 22.100,00
Mai/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Junho/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Julho/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Agosto/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Setembro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Outubro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Novembro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50
Dezembro/2019	R\$ 23.315,50	-	R\$ 23.315,50

Tal prática de incremento salarial, adotada de forma **reincidente** pela Câmara Municipal de Praia Grande nos exercícios de 2018 e 2019, representa **incorporação de gratificação julgada inconstitucional**, em patente **violação aos Princípios Constitucionais da Moralidade e do Interesse Público**.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, ao identificar situação semelhante no Município de Taquaritinga, ajuizou nova Ação Direta de Inconstitucionalidade nos seguintes fundamentos (Arquivo 26):

Ademais, oportuno ressaltar que “as vantagens pecuniárias, sejam adicionais, sejam gratificações, não são meios para majorar a remuneração dos servidores, nem são meras liberalidades da Administração Pública. São acréscimos remuneratórios que se justificam nos fatos e situações de interesse da Administração Pública” (Diógenes Gasparini. Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., p. 233).

Em especial, enfatize-se que a Constituição do Estado de São Paulo é clara ao subordinar a previsão de vantagens pecuniárias à concorrência de dois requisitos específicos: atendimento ao interesse público (e não somente o do servidor) e às exigências do serviço.

Diante destas considerações, **infere-se que era inconstitucional a gratificação de representação contemplada pelo antigo art. 59 da Lei n° 2.924/97.**



A norma conferia indiscriminado aumento indireto e dissimulado da remuneração, estando alheia aos parâmetros da razoabilidade, interesse público e necessidade do serviço, que devem presidir a concessão de vantagens pecuniárias aos servidores públicos, conforme alude o art. 128 da Constituição Bandeirante.

Cabe ressaltar que a **moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito de “bom administrador”**. Quando se trata da gestão do patrimônio público, **todas as condutas** devem concorrer para a criação do bem comum, e, para tanto, **devem observar não somente o que é lícito ou ilícito, o justo ou injusto, mas atender a critérios morais** que hoje dão valor jurídico à vontade psicológica do administrador.

A gestão do dinheiro público exige do administrador prudência muito maior do que aquela que empregamos na gestão dos nossos bens.

Hoje a moralidade administrativa foi erigida em fator de legalidade não só do ato administrativo, mas também da produção normativa.

A necessidade de se verificar se a vantagem pecuniária atende efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço está motivada pela sobriedade e prudência que os Municípios devem ter em relação à gestão do dinheiro público.

Não se desconsidera a importância e necessidade de bem remunerar os servidores públicos. No entanto, para isso, **devem ser observados os princípios orientadores da Administração Pública, constitucionalmente previstos.**

[...]

Explicando melhor, se a gratificação prevista no art. 59 da Lei 2.294/97, do Município de Taquaritinga, não atendia ao interesse público, tampouco às exigências do serviço, o mesmo ocorre com a incorporação aos vencimentos da referida gratificação ora contestada.

A possibilidade de incorporação de gratificação inconstitucional por servidor que já a percebia não se amolda às exigências da moralidade e do interesse público.

Flagrante a violação ao princípio da moralidade, haja vista que o ato normativo teve por objetivo efetivar e eternizar, através da incorporação, o recebimento de gratificação inconstitucional, por não atendimento aos princípios administrativos, ao interesse público e à necessidade do serviço que devem presidir a concessão de vantagens pecuniárias aos servidores públicos.

Tal conduta foge dos parâmetros de honestidade, justiça, retidão, equilíbrio, boa fé, ética das instituições, pois visou contornar a decisão judicial que sobreviria ao final de ação direta de inconstitucionalidade. **(grifos nossos)**



Ressalte-se, por oportuno, que a **incorporação de gratificação inconstitucional aos vencimentos dos servidores comissionados** do Legislativo, promovida pela Lei Complementar Municipal nº 799/2019, representou no exercício de 2019 **um custo ao Erário de R\$ 2.448.720,00**¹⁴, motivo pelo qual **destacamos a ocorrência a fim de que este E. Tribunal avalie a situação e, se assim entender pertinente, encaminhe notícia dos fatos para a ciência do Ministério Público Estadual.**

No âmbito desta Corte de Contas, matéria referente à incorporação de gratificação inconstitucional ao vencimento de servidores do Legislativo também já foi objeto de análise, **contribuindo**, dentre outros aspectos, **para a decretação da irregularidade das contas analisadas**, conforme reproduzimos a seguir:

2.4. Agrava o quadro, o **estratagema adotado pela Edilidade para compensar a extinção do adicional de nível superior**, que era **concedido no patamar de 30%**, à servidores cuja formação universitária era requisito necessário para investidura no cargo.

Com efeito, **assim que julgada procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2111900-95.2016.8.26.0000, a Câmara se apressou, já em janeiro de 2017, a editar nova norma que alterava os padrões de vencimentos dos cargos beneficiados, patrocinando, na prática, uma incorporação do aditivo pecuniário correspondente aos 30% que havia sido extinto pela decisão judicial.**

[...]

2.7. Posto isso, e compartilhando a manifestação do **MPC**, meu **VOTO** é pela **IRREGULARIDADE** das contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE CUBATÃO**, relativas ao exercício de **2016**, com fulcro no inciso III, alínea "b" c/c § 1º do Artigo 33, da LC nº 709/93, excepcionados eventuais atos pendentes de apreciação por esta Corte. TC-005029.989.16-7 - Sessão da Segunda Câmara em 04/02/2020, sob a relatoria do Exmo. Conselheiro Dimas Ramalho. **(grifos nossos)**

Informamos, a título comparativo, que o **vencimento mensal dos Assessores** (Legislativos e Parlamentares) registrado em dezembro/2019, de **R\$ 23.315,50**, **superou o dobro do subsídio pago aos Vereadores (R\$ 10.128,90).**

Ademais, a **desproporcionalidade do vencimento base** aplicado na Câmara Municipal de Praia Grande **fica ainda mais evidente quando comparado com os valores praticados em outras Casas Legislativas** de Municípios de grande porte da Região Metropolitana da

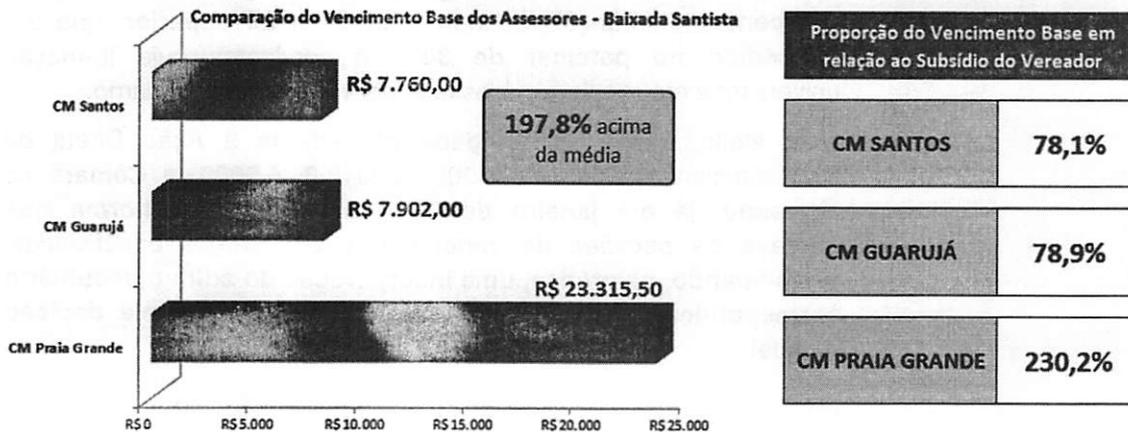
¹⁴ **Memória de cálculo:** incremento de 40% no vencimento base (de R\$ 15.656,00 para R\$ 22.100,00), aplicado durante 10 (dez) meses (período de abril/19 a dezembro/19 + 13º) para 19 (dezenove) Assessores Legislativos e 19 (dezenove) Assessores Parlamentares = R\$ 6.444,00 x 10 x 38 = **R\$ 2.448.720,00.**



Baixada Santista e de outros de semelhante perfil populacional e de receita do Estado de São Paulo, conforme demonstrado a seguir:

Comparação com Municípios de grande porte da Baixada Santista (ref. dez/2019)				
Câmara Municipal	População (2017) ¹⁵	Rec. Tributária Ampliada (2018)	Subsídio do Vereador	Vencimento Base do Assessor
Praia Grande	310.024	R\$ 909.442.334,95	R\$ 10.128,90	R\$ 23.315,50
Guarujá	315.563	R\$ 956.963.218,96	R\$ 10.021,17	R\$ 7.902,00
Santos	434.742	R\$ 1.873.992.486,08	R\$ 9.938,94	R\$ 7.760,00

Receita Tributária Ampliada conforme Sistema Audeps, com base nos dados prestados pelos Órgãos. Subsídios dos Vereadores e Assessores da Câmara de Praia Grande extraídos das fichas financeiras acostadas no Arquivo 24. Informações das demais Casas Legislativas consoante consulta aos respectivos Portais da Transparência (Arquivos 28 e 29).



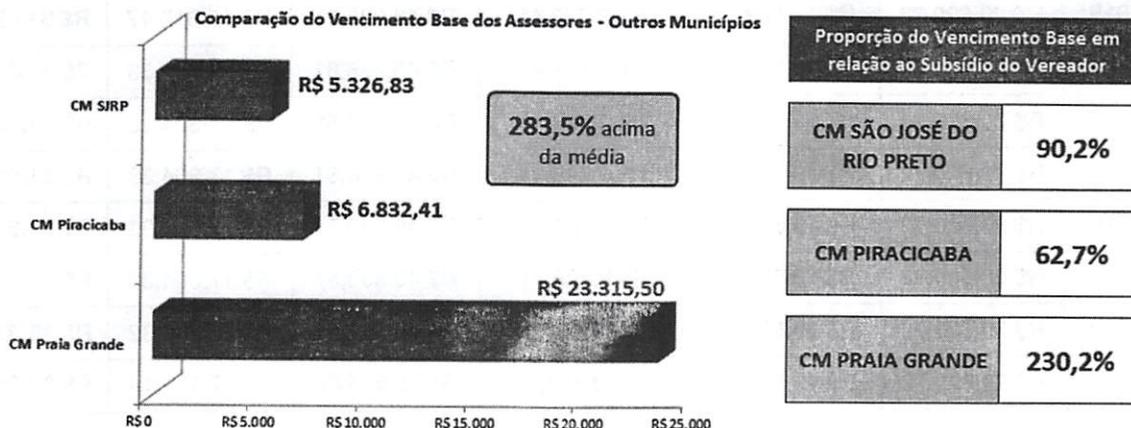
Comparação com Municípios de semelhante perfil populacional e de receita no Estado de SP				
Câmara Municipal	População (2017)	Rec. Tributária Ampliada (2018)	Subsídio do Vereador	Vencimento Base do Assessor
Praia Grande	310.024	R\$ 909.442.334,95	R\$ 10.128,90	R\$ 23.315,50
Piracicaba	397.322	R\$ 975.910.977,01	R\$ 10.900,00	R\$ 6.832,41 ¹⁶
São José do Rio Preto	450.657	R\$ 966.159.212,98	R\$ 5.907,23	R\$ 5.326,83 ¹⁷

Receita Tributária Ampliada conforme Sistema Audeps, com base nos dados prestados pelos Órgãos. Subsídios dos Vereadores e Assessores da Câmara de Praia Grande extraídos das fichas financeiras acostadas no Arquivo 24. Informações das demais Casas Legislativas consoante consulta aos respectivos Portais da Transparência (Arquivos 30 e 31).

¹⁵ Com base na estimativa populacional oficialmente divulgada pelo IBGE do ano anterior ao de elaboração da proposta orçamentária com a previsão dos repasses para o exercício em exame, nos termos do Parecer exarado a partir de Consulta formulada no Processo TC-000057/020/14 (Arquivo 27).

¹⁶ Considerado para análise o vencimento base do cargo comissionado de Assessor Chefe de Gabinete Parlamentar, superior ao pago aos ocupantes do cargo de Assessor de Gabinete Parlamentar (R\$ 5.061,84).

¹⁷ Considerado para análise o vencimento base do cargo comissionado de Assessor de Gabinete, superior ao pago aos ocupantes do cargo de Assessor Político (R\$ 4.555,93).



Por todo o exposto, considerando que a prática de **incorporação de gratificação julgada inconstitucional aos vencimentos dos servidores comissionados** do Legislativo de Praia Grande representa patente violação ao Princípio Constitucional da Moralidade e do Interesse Público, bem como desatendimento à jurisprudência desta Corte de Contas, com um decorrente **custo extra ao Erário apurado no exercício em exame de R\$ 2.448.720,00**, reiteramos a ocorrência a fim de que este E. Tribunal avalie a situação e, se assim entender pertinente, possa determinar, além do encaminhamento de notícia dos fatos para a ciência do Ministério Público Estadual, o ressarcimento de tais valores aos cofres públicos.

B.5.1.2. PAGAMENTO ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL COM DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO AO SERVIDOR MANOEL ROBERTO DO CARMO

Mediante análise da ficha financeira acostada no Arquivo 32, verificamos os seguintes pagamentos realizados no exercício em exame ao servidor **Manoel Roberto do Carmo** (CPF: 512.539.768-72), ocupante do cargo de **Diretor Legislativo** e admitido na Câmara em 16/08/1971:

Mês de Referência	Vencimento Base	Adicional Tempo de Serviço	Outros (Sexta Parte, Férias, Abono)	Total de Vencimentos	Total de Descontos	Total Líquido
Jan/2019	R\$ 19.545,71	R\$ 18.568,42	R\$ 28.949,44	R\$ 67.063,57	R\$ 22.426,99	R\$ 44.636,58
Fev/2019	R\$ 19.545,71	R\$ 18.568,42	R\$ 8.263,56	R\$ 46.377,69	R\$ 16.738,37	R\$ 29.639,32
Mar/2019	R\$ 19.545,71	R\$ 18.568,42	R\$ 8.263,56	R\$ 46.377,69	R\$ 16.738,37	R\$ 29.639,32
Abr/2019	R\$ 19.545,71	R\$ 18.568,42	R\$ 8.273,38	R\$ 46.387,51	R\$ 16.738,37	R\$ 29.649,14
Mai/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 8.728,41	R\$ 48.938,81	R\$ 17.637,17	R\$ 31.301,64



Jun/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 8.728,41	R\$ 48.938,81	R\$ 17.912,47	R\$ 31.026,34
Jul/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 8.728,41	R\$ 48.938,81	R\$ 17.304,33	R\$ 31.634,48
Ago/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 8.728,41	R\$ 48.938,81	R\$ 17.304,33	R\$ 31.634,48
Set/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 8.728,41	R\$ 48.938,81	R\$ 17.304,33	R\$ 31.634,48
Out/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 8.728,41	R\$ 48.938,81	R\$ 17.304,33	R\$ 31.634,48
Nov/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 8.728,41	R\$ 48.938,81	R\$ 17.304,33	R\$ 31.634,48
Dez/2019	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 30.552,01	R\$ 70.762,41	R\$ 22.384,32	R\$ 48.378,09
13º Salário	R\$ 20.620,72	R\$ 19.589,68	R\$ 39.474,45	R\$ 79.684,85	R\$ 47.119,14	R\$ 32.565,71

Os lançamentos indicados no quadro retro revelam que **não houve aplicação do redutor salarial** a fim de limitar a remuneração percebida pelo servidor em análise ao **teto constitucional aplicável no Município de Praia Grande**, nos termos do artigo 37, inciso XI¹⁸, da Constituição Federal, qual seja, o **subsídio do Prefeito**¹⁹.

Questionada a respeito, a Origem informou que **há decisão judicial com trânsito em julgado** que ampara os pagamentos em folha acima do teto constitucional.

Trata-se de **mandado de segurança** movido pelo servidor Manoel Roberto do Carmo em face do Presidente do Legislativo Municipal (Processo nº 478/04 - 1ª Vara Cível da Comarca de Praia Grande), que editou, em janeiro/2004 e com base na Emenda Constitucional nº 41/2003, a Portaria GPC-DF nº 05, limitando os vencimentos de todos os servidores ao subsídio do Prefeito sem ressaltar a garantia daqueles que já haviam adquirido direito à remuneração superior àquele limite. Dessa forma, o **pedido formulado foi julgado como procedente, sendo concedida a segurança, em 06/10/2004**, para determinar que a autoridade coatora se abstinhasse de promover a redução, corte ou supressão dos proventos do impetrante, com fulcro nos

¹⁸ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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;

¹⁹ O subsídio mensal do Prefeito foi de R\$ 27.380,54 de janeiro a abril/2019 e de R\$ 28.886,46 de maio a dezembro/2019, conforme informado no item B.5.2.3. deste relatório.



artigos 5º, incisos XXXVI e LXIX, e 60, § 4º, da Constituição Federal (Arquivo 33).

Posteriormente, nos autos de **Apelação Cível com Revisão nº 509.573-5/3-00**, em que figurou como apelante a Prefeitura Municipal de Praia Grande e como apelado o servidor Manoel Roberto do Carmo (Arquivo 34), a Segunda Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em 10/11/2009, **negou provimento ao recurso apresentado, confirmando a sentença que concedeu a segurança**. Por ser de interesse, transcrevemos o voto proferido a seguir, *in verbis*:

Voto n. 26.703

Apelação cível. Mandado de segurança. Funcionário público municipal de Praia Grande. Portaria GPC-DF nº 005/04, de 30 de janeiro de 2004, expedida com base no teto remuneratório, previsto pela Emenda Constitucional nº 41/2003. Admissibilidade da adoção do sub-teto que, no entanto, deve respeitar as vantagens de caráter pessoal. Recursos improvidos.

Vistos etc.

1. É caso de se confirmar a r. sentença, que concedeu o *mandamus*.

O disposto na E.C. nº 41/03, assim como já o fizera a E.C. nº 19/98, em nada altera o objetivo do constituinte original ao redigir o art. 37, XI, da Carta de 1988: estabelecer um teto para a remuneração, a qualquer título, dos servidores públicos, bem como para as pensões por eles deixadas. E o que foi estipulado na última emenda não difere das normas anteriores, pois a “remuneração a qualquer título” deveria abranger, também, as “vantagens pessoais”, agora apenas explicitadas.

E como pontificou o Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, no julgamento do M.S. n. 24.875-1-DF, “com relação a emendas constitucionais, o parâmetro de aferição de sua constitucionalidade é estreitíssimo, adstrito às limitações materiais, explícitas ou implícitas, que a Constituição imponha indubitavelmente ao mais eminente dos poderes instituídos, qual seja, o órgão de sua própria reforma. Nem da interpretação mais generosa das chamadas ‘cláusulas pétreas’ poderia resultar que um juízo de eventuais inconveniências se convertesse em declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional que submeta certa vantagem funcional ao teto constitucional de vencimentos”.

Destarte, toda e qualquer remuneração recebida por servidor público estará submetida ao teto, o que é inegável.

Porém, e isto é o que importa, não há como recorrer ao artigo 17 do ADCT para impor, de imediato, o corte do que exceder o valor correspondente ao subsídio do Prefeito Municipal. Acontece que essa disposição transitória dizia respeito às normas originais da Carta e já produziu seus efeitos, encontrando-se exaurida pela ação do tempo, não mais podendo ser invocada para justificar a pronta aplicação do



que determinou a E.C. n. 41/03, ainda mais quando violado o postulado da irredutibilidade dos vencimentos dos ocupantes de cargos ou empregos públicos (art. 37, XV, CF). **Ainda que recebam remuneração em valor superior ao teto, não há como cortar, imediatamente, o excesso, de vez que isso viria a afrontar claramente o texto constitucional e nenhuma emenda poderia ignorar essa garantia, senão absorvê-lo por aumentos futuros** (cf., a propósito, acórdão da Colenda 2ª Câmara de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça in APELAÇÃO COM REVISÃO N. 733.535.5/0 – Rel. Des. ALVES BEVILACQUA).

Neste sentido, embora com fundamento diverso, acórdão em hipótese parelha na AP. n. 437.809-5 – 9ª Câmara de Direito Público – Rel. Des. OSNI DE SOUZA.

2. Ante o exposto, por ter sido bem rejeitada a preliminar de litispendência com base na diferenciação dos atos administrativos atacados, nega-se provimento aos recursos, o necessário considerado interposto. **(grifos nossos)**

O **trânsito em julgado** da sentença proferida ocorreu em **30/03/2010**, conforme consta no Arquivo 35.

Há que se ressaltar, por oportuno, que no mês seguinte ao trânsito em julgado (abril/2010) a **remuneração total** do servidor **Manoel Roberto do Carmo** era de **R\$ 20.097,04²⁰**, enquanto que o **subsídio vigente do Prefeito** era de **R\$ 14.500,00**, conforme estabelecido na Lei Municipal n° 1.417, de 04/12/2008 (Arquivo 37), de modo que o valor percebido pelo funcionário da Câmara representava, à época, **139%** da parcela mensalmente devida ao Chefe do Executivo Municipal.

Ocorre, no entanto, que no mesmo ano e seguintes, **em que pese a determinação judicial de absorção do excesso remuneratório por aumentos futuros do valor de referência (subsídio do Prefeito), o que seria possibilitado por meio do congelamento salarial do servidor, foram concedidos novos acréscimos sobre seus vencimentos**, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Ano	Mês	Detalhamento do Acréscimo
2010	Maio	Concessão de revisão geral anual de 5,50% , a partir de 1º/05/2010, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal n° 567, de 27/05/2010.
	Julho	Acréscimo de 80,00% no vencimento base do mês de julho/2010 (R\$ 12.471,99) se comparado ao mês anterior (R\$ 6.928,88), com impacto financeiro resultante no adicional por tempo de serviço, conforme visualizado no Arquivo <u>36</u> .

²⁰ Composta na seguinte conformidade (Arquivo 36): Vencimento Base (R\$ 6.567,66), Adicional de Tempo de Serviço (R\$ 4.597,36) e Gratificação artigo 99 da Lei Complementar Municipal n° 15/1992 (R\$ 8.932,02).



	Agosto	Concessão de adicional por tempo de serviço (15° quinquênio), nos termos do artigo 8º, §§ 1º e 2º ²¹ , da Lei Complementar Municipal nº 439, de 21/12/2005.
2011	Maio	Concessão de revisão geral anual de 7,00% , a partir de 1º/05/2011, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 589, de 30/05/2011.
2012	Maio	Concessão de revisão geral anual de 6,00% , a partir de 1º/05/2012, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 626, de 09/04/2012.
	Agosto	Concessão de adicional por tempo de serviço (16° quinquênio), nos termos do artigo 8º, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar Municipal nº 439, de 21/12/2005.
2013	Maio	Concessão de revisão geral anual de 6,50% , a partir de 1º/05/2013, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 644, de 10/05/2013.
2014	Maio	Concessão de revisão geral anual de 7,00% , a partir de 1º/05/2014, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 680, de 13/05/2014.
	Agosto	Concessão de adicional por tempo de serviço (17° quinquênio), nos termos do artigo 11, <i>caput</i> e parágrafo único ²² , da Lei Complementar Municipal nº 672, de 12/12/2013, que revogou a Lei Complementar Municipal nº 439, de 21/12/2005.
2015	Maio	Concessão de revisão geral anual de 8,50% , a partir de 1º/05/2015, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 698, de 15/05/2015.
		Concessão da sexta parte dos seus vencimentos, nos termos do artigo 83, § 3º, inciso II ²³ , da Lei Municipal nº 681, de 06/04/1990 (Lei Orgânica do Município).
2016	Maio	Concessão de revisão geral anual de 6,93% , a partir de 31/03/2016, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 719, de 29/03/2016.
	Agosto	Concessão de adicional por tempo de serviço (18° quinquênio), nos termos do artigo 11, <i>caput</i> e parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 672, de 12/12/2013, que revogou a Lei Complementar Municipal nº 439, de 21/12/2005.

²¹ Art. 8º. Os novos servidores, que vierem a prover os cargos do Quadro Permanente de Servidores da Câmara da Estância Balneária de Praia Grande, terão o tratamento estabelecido pelo artigo 7º desta Lei Complementar, sendo obrigatoriamente enquadrados no grau inicial da tabela constante do Anexo I da presente.

§ 1º. A partir do enquadramento inicial, ficam asseguradas promoções horizontais, aos servidores ocupantes do Quadro Permanente do Legislativo, a cada quinquênio até o limite último de quinze anos de efetivo exercício no serviço público do Município.

§ 2º. Ultrapassado o limite de quinze anos previsto no parágrafo anterior, a promoção se fará a cada dois anos, acrescendo-se ao vencimento base 5% (cinco por cento) a cada período vencido.

²² Art. 11. Ficam asseguradas promoções horizontais, aos servidores ocupantes do Quadro Permanente do Legislativo, a cada quinquênio até o limite último de quinze anos de efetivo exercício no serviço público do Município.

Parágrafo único. Ultrapassado o limite de quinze anos previsto no parágrafo anterior, a promoção se fará a cada dois anos, acrescendo-se ao vencimento base 5% (cinco por cento) a cada período vencido.

²³ Artigo 83 - Os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público Municipal terão regime jurídico único e planos de carreira.

[...]

§ 3º - Aplica-se aos servidores a que se refere o *caput* deste artigo o disposto no artigo 70, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII e XXX da Constituição Federal, sem prejuízo dos direitos assegurados por leis anteriores e ainda os seguintes:

[...]

II - ao servidor público municipal é assegurado o recebimento do adicional por tempo de serviço concedido, no máximo, por quinquênio, bem como a sexta parte dos vencimentos integrais, concedida aos 20 (vinte) anos de efetivo exercício que se incorporarão aos vencimentos para todos os efeitos, além de outras gratificações ou vantagens já asseguradas por leis anteriores.



2017	Maio	Concessão de revisão geral anual de 6,00% , a partir de 1º/05/2017, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 733, de 18/05/2017.
2018	Maio	Concessão de revisão geral anual de 3,00% , a partir de 1º/05/2018, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 773, de 15/05/2018.
	Agosto	Concessão de adicional por tempo de serviço (19º quinquênio), nos termos do artigo 11, <i>caput</i> e parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 672, de 12/12/2013, que revogou a Lei Complementar Municipal nº 439, de 21/12/2005.
2019	Maio	Concessão de revisão geral anual de 5,50% , a partir de 1º/05/2019, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 806, de 16/05/2019.

Arquivos 38 e 39.

Diante dos **vários acréscimos concedidos** aos vencimentos do servidor Manoel Roberto do Carmo, **desde o trânsito em julgado da decisão judicial (março/2010) até o exercício em exame (2019)**, referentes a revisões gerais anuais, quinquênios, sexta parte e elevação do salário base do cargo, **não houve cumprimento da ordem expedida na sentença quanto à absorção do excesso remuneratório em relação ao subsídio do Prefeito**, registrando-se, no sentido oposto, **ampliação dessa diferença salarial**²⁴, eis que em **dezembro/2019** o **vencimento total do servidor** em comento, **considerando-se somente as parcelas remuneratórias**, foi de **R\$ 43.647,19**²⁵, representando **151% do subsídio pago ao Chefe do Executivo Municipal (R\$ 28.886,46)**²⁶.

Fosse aplicado o procedimento de **congelamento do vencimento do servidor**, que, em **abril/2010**, posterior ao trânsito em julgado da decisão judicial, foi de **R\$ 20.097,04**, com vistas a garantir o **princípio constitucional de irredutibilidade salarial**, previsto no artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal, **tal excesso remuneratório teria sido absorvido pela elevação gradual do subsídio do Prefeito** no período 2010-2019, de modo que, a partir daquele patamar, passariam a ser novamente devidos todos os acréscimos pecuniários decorrentes de revisões gerais anuais, quinquênios, entre outros, respeitando-se o limite constitucionalmente imposto.

Todavia, a Câmara Municipal de Praia Grande **não adotou** mencionado procedimento, **deixando de dar cumprimento**, em nosso entendimento, **aos exatos termos constantes da decisão judicial transitada em julgado** decorrente da Apelação Cível com Revisão nº 509.573-5/3-00,

²⁴ A proporção entre a remuneração total do servidor Manoel Roberto do Carmo e o subsídio do Prefeito Municipal passou de 139% em abril/2010, mês posterior ao trânsito em julgado da decisão judicial, para 151% em dezembro/2019.

²⁵ Composto na seguinte conformidade (Arquivo 32): Vencimento Base (R\$ 20.620,72), Adicional de Tempo de Serviço (R\$ 19.589,68) e Sexta Parte (R\$ 3.436,79).

²⁶ Conforme informação extraída do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Praia Grande (<http://leideacesso.etransparencia.com.br/praiagrande.prefeitura.sp/TDAPortalClient.aspx?414>) - Arquivo 40.



efetuando pagamentos ao servidor Manoel Roberto do Carmo que extrapolaram o limite máximo do subsídio do Prefeito, estabelecido no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, conforme detalhado a seguir:

Mês de Referência	Parcelas Remuneratórias ²⁷	Teto Constitucional (Subsídio do Prefeito)	Pagamento em Excesso
Jan/2019	R\$ 41.371,75	R\$ 27.380,54	R\$ 13.991,21
Fev/2019	R\$ 41.371,75	R\$ 27.380,54	R\$ 13.991,21
Mar/2019	R\$ 41.371,75	R\$ 27.380,54	R\$ 13.991,21
Abr/2019	R\$ 41.371,75	R\$ 27.380,54	R\$ 13.991,21
Mai/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
Jun/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
Jul/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
Ago/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
Set/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
Out/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
Nov/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
Dez/2019	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
13° Salário	R\$ 43.647,19	R\$ 28.886,46	R\$ 14.760,73
TOTAL APURADO			R\$ 188.811,41

A título informativo, destacamos que mencionado servidor ingressou com **requerimento de aposentadoria integral** junto ao Instituto de Previdência Municipal de Praia Grande inicialmente em **27/09/2017** (Arquivo 41, pág. 02), ocasião na qual **reivindicou o recebimento de proventos acima do teto remuneratório**, a fim de manter inalterado o padrão remuneratório recebido enquanto servidor ativo do Legislativo Municipal.

A Entidade de Previdência, por sua vez, com fundamento em parecer jurídico elaborado por sua equipe interna e parecer consultivo emitido por empresa especializada em Administração Pública, indicou **ser possível apenas a concessão de aposentadoria com limitação dos proventos ao valor máximo permitido**, correspondente ao subsídio mensal do Prefeito, em atenção ao disposto no artigo 37, inciso XI c/c artigo 40, § 11º, da Constituição Federal (Arquivo 41, págs. 04/27).

²⁷ Utilizada como referência remuneratória para apuração dos pagamentos em excesso o valor indicado na ficha financeira do servidor como 'Base da Previdência Própria sobre Salário e sobre 13º', códigos 9021 e 9025 (Arquivo 32).



O servidor Manoel Roberto do Carmo, após ciência do posicionamento do Instituto, manifestou sua discordância em relação à limitação do benefício ao teto municipal, razão pela qual solicitou a suspensão do pedido de aposentadoria (Arquivo 41, pág. 27).

Posteriormente, o **interessado ingressou, em 05/02/2018, com mandado de segurança**, requerendo que, em virtude da existência de decisão judicial irrecorrível que garantiu, em 2010, remuneração superior ao teto municipal, fosse determinado à autoridade coatora que se abstivesse de realizar qualquer redução no valor do benefício de aposentadoria integral a que fazia jus o impetrante (Arquivo 42 - parte 1, págs. 02/18).

A partir do alegado na petição inicial, sintetizamos a seguir as principais movimentações decorrentes do processo judicial em análise²⁸:

- **Denegação da segurança** por ausência de direito líquido e certo, conforme sentença de 03/09/2019²⁹ (Arquivo 42 - parte 1, págs. 19/24);
- Apresentação de **Recurso de Apelação** nos autos do Mandado de Segurança, conforme manifestação de 06/09/2019 (Arquivo 42 - parte 1, págs. 25/44);
- **Negação do provimento ao recurso** apresentado, por votação unânime, conforme sentença de 27/11/2019 (Arquivo 42 - parte 1, págs. 45/51, e parte - 2, págs. 01/09);
- Apresentação de **Recurso Extraordinário** nos autos do Mandado de Segurança, conforme manifestação de 02/12/2019 (Arquivo 42 - parte 2, págs. 10/32);
- **Inadmissibilidade do recurso interposto**, conforme sentença de 19/05/2020 (Arquivo 42 - parte 2, págs. 33/34).

Em decorrência das sucessivas decisões judiciais que determinaram a aplicação do teto constitucional aos proventos de aposentadoria, o servidor Manoel Roberto do Carmo **ingressou, em 16/12/2019, com novo requerimento** junto à Entidade de Previdência, concordando com o cálculo que limitou seu benefício ao subsídio do Prefeito (R\$ 28.886,46), de modo que a Portaria n° 18/2020, de 31/01/2020, efetivou sua aposentadoria a partir de 1º/02/2020 (Arquivo 41, págs. 28/30).

²⁸ Processo Digital n° 1001506-91.2018.8.26.0477.

²⁹ Dentre os fundamentos apresentados, decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) n° 609.381, com acórdão publicado no DJE de 11/12/2014, pelo regime de Repercussão Geral, que firmou entendimento segundo o qual o pagamento de vencimentos superiores aos limites remuneratórios definidos no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, viola o texto constitucional, sujeitando-se aos patamares expostos no referido dispositivo todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior.



Os fatos ora elencados, com as definitivas decisões judiciais expedidas, **corroboram a ideia de inconstitucionalidade e ilegalidade quanto aos pagamentos efetuados** pela Câmara Municipal de Praia Grande ao servidor em comento, que **excederam o teto constitucional municipal** no exercício de 2019 no montante de **R\$ 188.811,41**. Além disso, demonstram **inércia do Poder Legislativo** face à necessidade de adoção de providências em razão das decisões com repercussão geral e aplicabilidade imediata a partir das publicações dos acórdãos prolatados pelo Supremo Tribunal Federal nos julgamentos dos Recursos Extraordinários (RE) n^{os} 609.381 (Tema n^o 480/STF) e 606.358 (Tema n^o 257/STF).

Ante o exposto, considerando o descumprimento de decisão judicial transitada em julgado, a inércia do Órgão quanto ao entendimento firmado pelo STF e a realização de pagamentos no exercício em exame que excederam o teto constitucional municipal, em afronta ao artigo 37, *caput*, e inciso XI, da Constituição Federal, **destacamos a ocorrência para que esta E. Corte de Contas avalie a possibilidade de restituição aos cofres públicos dos valores pagos indevidamente, bem como do encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para a eventual adoção de providências de sua alçada.**

B.5.1.3. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO POR DEDICAÇÃO EXCLUSIVA A SERVIDORES EFETIVOS E COMISSIONADOS

A Lei Complementar Municipal n^o 799, de 1^o/03/2019 (Arquivo 23), instituiu, por meio de seu artigo 5^o, o regime de tempo integral e dedicação exclusiva nos seguintes termos:

Art. 5^o. Fica instituído o **regime de tempo integral e dedicação exclusiva** no Legislativo Municipal de Praia Grande.

§ 1^o Ao servidor, efetivo ou comissionado, sujeito ao regime de tempo integral e dedicação exclusiva, é vedado:

I - exercer cumulativamente outro cargo, função ou atividades particulares de caráter empregatício, profissional, empresarial ou público, de qualquer natureza.

II - o exercício de funções não remuneradas em órgão de deliberação coletiva.

III - exercer atividades que, sem caráter de emprego, se destinam à difusão de ideias e conhecimentos, excluídas as que prejudiquem a execução das obrigações inerentes ao regime de tempo integral e dedicação exclusiva;

IV - a prestação eventual de assistência não remunerada a outros órgãos do serviço público, visando à aplicação de conhecimentos



técnicos ou científicos, quando solicitada através da repartição a que pertencer o funcionário;

V - a participação eventual, mesmo que sem caráter empregatício, em atividades didáticas de seminários, conferências e outras semelhantes bem como a ministração de ensino especializado, em cursos temporários de estabelecimento oficial de nível superior.

§ 2º O servidor, quando colocado em **regime de tempo integral e dedicação exclusiva**, fica **sujeito à carga horária mínima de 08 horas diárias**, ressalvado o direito de opção, expressamente exercitado, pelo regime de tempo mínimo do cargo originário.

§ 3º **Ao servidor, submetido ao serviço de tempo integral e de dedicação exclusiva, fica assegurada gratificação mensal de 30% calculada sobre o vencimento base. (grifos nossos)**

Dentre os beneficiários de sobredita **gratificação mensal de 30% sobre o vencimento base**, relacionados no Arquivo 43, págs. 07/10, encontram-se **servidores efetivos e comissionados** ocupantes de cargos diversos, tais como, no caso dos efetivos, **Agente Administrativo, Motorista I e Zelador**, e, na categoria dos comissionados, **Assessor Legislativo, Assessor Parlamentar, Chefe de Gabinete da Presidência, Chefe da Seção de Comunicação e Diretor**.

Os **pagamentos efetuados** pelo Legislativo Municipal com base na gratificação retromencionada **no exercício de 2019** aos mencionados cargos, selecionados por amostragem, **totalizaram R\$ 504.535,65**, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Cargo	Provimento	Nº de Servidores	Gratificações Pagas em 2019 com base no artigo 5º da LCM nº 799/19
Assessor Legislativo	Comissão	16	R\$ 204.136,57
Assessor Parlamentar	Comissão	12	R\$ 163.495,80
Chefe da Seção de Comunicação	Comissão	02 ³⁰	R\$ 40.780,80
Diretor	Comissão	02	R\$ 27.249,30
Chefe de Gabinete da Presidência	Comissão	01	R\$ 13.624,65
Motorista I	Efetivo	09	R\$ 41.718,11
Agente Administrativo	Efetivo	02	R\$ 10.292,64
Zelador	Efetivo	01	R\$ 3.237,78
TOTAL APURADO		45	R\$ 504.535,65

Fichas financeiras desses servidores acostadas no Arquivo 44 (Código da Gratificação: 066 GRAT ART 5 LC 799/19).

³⁰ Referido cargo foi ocupado no período de 1º/01/2019 a 31/07/2019 pelo Sr. Paulo Sérgio Romão e, no período de 1º/08/2019 a 31/12/2019, pela Sra. Lais Castedo Coura.



No tocante aos cargos efetivos listados, **todos possuem carga horária prevista de 40 (quarenta) horas semanais**, conforme estabelecido no Anexo I da Lei Complementar Municipal n° 672/2013, alterada posteriormente pela Lei Complementar Municipal n° 716/2015 (Arquivo 18, págs. 04 e 22/24).

Sendo assim, o **preenchimento do requisito constante do § 2°** da Lei Complementar Municipal n° 799/2019 (Arquivo 23), qual seja, de **sujeição à carga horária mínima de 08 (oito) horas diárias** para enquadramento no **regime de tempo integral e dedicação exclusiva** e consequente recebimento da gratificação prevista, **não parece representar nenhum acréscimo de jornada em relação ao previsto na carga horária legalmente estabelecida para tais cargos.**

Com relação à previsão de pagamento de gratificação de dedicação exclusiva aos servidores comissionados, entendemos que a **natureza especial dos cargos comissionados é de estreita proximidade, ampla confiança** e até mesmo relação pessoal com a autoridade a que se está vinculado, o que **necessariamente demanda dedicação integral**, com flexibilidade para realização de trabalho fora do horário normal do expediente, motivo pelo qual **entendemos que a previsão de gratificação adicional contida no § 3° do artigo 5° da Lei Complementar Municipal n° 799/2019 aos servidores ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração desborda dos Princípios Constitucionais da Moralidade, Razoabilidade e Interesse Público.**

B.5.1.4. INCORREÇÃO NA BASE DE CÁLCULO CONSIDERADA PARA PAGAMENTO DE LICENÇA-PRÊMIO E FÉRIAS VENCIDAS NA RESCISÃO DO SERVIDOR MANOEL ROBERTO DO CARMO

Constatamos que a Câmara Municipal de Praia Grande, ao processar o cálculo referente à rescisão do servidor **Manoel Roberto do Carmo** (CPF: 512.539.768-72), ocupante do cargo de Diretor Legislativo e admitido na Câmara em 16/08/1971, em razão de seu pedido de aposentadoria (vide item B.5.1.2. deste relatório), **liquidou despesas de verbas indenizatórias a título de licença-prêmio e férias vencidas com a utilização de base de cálculo que não observou os limites estabelecidos no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal**, conforme evidenciado no quadro a seguir:



Subsídio do Prefeito Municipal em dezembro/2019: R\$ 28.886,46

Limite para Pagamento de Verbas Indenizatórias (por período de 90 dias): R\$ 86.659,38 (3x subsídio)

Verba Indenizatória	Saldo (dias)	Limite para Pagamento (A)	Valor Calculado pela Câmara (B)	Valor em Excesso (B) - (A)
Licença-Prêmio não usufruída	375 dias	R\$ 361.080,75	R\$ 545.591,25 ³¹	R\$ 184.510,50
Férias não gozadas	105 dias	R\$ 101.102,61	R\$ 152.765,17	R\$ 51.662,56
TOTAL		R\$ 462.183,36	R\$ 698.356,42	R\$ 236.173,06

Integra do Processo Administrativo nº 189/2019, autuado para processar o cálculo da rescisão do servidor em comento, disponível no Arquivo 45 - partes 1 e 2.

Preliminarmente, destacamos que a incorreção exposta **não se refere ao questionamento da natureza indenizatória** da licença-prêmio e férias vencidas, mas sim à **impossibilidade de calcular tais indenizações sobre a remuneração total do servidor, sem que sobre estas incida, em cada parcela mensal apurada, o teto constitucional** estabelecido no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal.

No âmbito do Município de Praia Grande, o **teto remuneratório mensal** estipulado é o **subsídio do Prefeito**, com valor total, em dezembro/2019, de **R\$ 28.886,46**. O que se **permite excluir do cômputo** do limite constitucional, nos termos do § 11 do artigo 37 da Constituição Federal, é o **valor final da indenização, e não a remuneração que lhe serve de base**.

Sendo assim, o **limite para o pagamento** em pecúnia das verbas relacionadas à licença-prêmio e férias vencidas no Município **não deve superar** o montante de **R\$ 86.659,38** a cada **período de 90 (noventa) dias**, o que corresponde a **03 (três) parcelas do subsídio do Prefeito Municipal**.

Diante do exposto, e com base nos dados elencados no quadro retro, verifica-se que a despesa ocasionada com a emissão da **Nota de Empenho nº 453/2019** (Arquivo 45 - parte 1, pág.17), que custeou, dentre outras parcelas rescisórias, **indenizações a título de licença-prêmio e férias não usufruídas**, com utilização de base de cálculo que **não observou os limites estabelecidos** no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, **gerou pagamentos em excesso que totalizaram R\$ 236.173,06**³².

Caso obedecidos fossem os parâmetros de incidência do teto remuneratório constitucional sobre cada uma das parcelas mensais devidas, o **montante a ser desembolsado seria de R\$ 462.183,36**. No entanto, o **valor verificado na prática foi de R\$ 698.356,42, 51% acima do legalmente previsto, em desobediência aos Princípios Constitucionais da Legalidade,**

³¹ Utilizado como base para o cálculo das verbas indenizatórias o total de vencimentos registrado no holerite do mês de dezembro/2019 (R\$ 43.647,19), sem aplicação de quaisquer redutores (Arquivo 45 - parte 1, págs. 08/13).

³² Ordem de Pagamento nº 83/2020, de 06/02/2020 (Arquivo 45 - parte 1, págs. 29/30).



Moralidade e Eficiência, insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal.

Chamou a atenção desta Fiscalização, ainda, a ocorrência de **pagamento indenizatório a título de licença-prêmio**, no exercício em exame, com **regra diversa à aplicada ao servidor Manoel Roberto do Carmo**, com **utilização de redutor** a fim de limitação ao teto constitucionalmente imposto, citando como exemplo o cálculo das verbas rescisórias do **servidor Luiz Fernando Simabukuro**, ocupante do cargo em comissão de Assessor Parlamentar e exonerado a partir de 1º/06/2019, conforme demonstrado a seguir:

Vencimentos totais do servidor em maio/2019: R\$ 31.637,82 (Arquivo 44, págs. 41/42)

Subsídio do Prefeito Municipal em maio/2019: R\$ 28.886,46

Limite para Pagamento de Verbas Indenizatórias (por período de 90 dias): R\$ 86.659,38 (3x subsídio)

Verba Indenizatória	Saldo (dias)	Limite para Pagamento (A)	Valor Calculado pela Câmara (B)	Valor em Excesso (B) - (A)
Licença-Prêmio não usufruída	90 dias	R\$ 86.659,38	R\$ 86.659,20 ³³	Não houve

Integra do Processo Administrativo nº 108/2019, autuado para processar o cálculo da rescisão do servidor em comento, disponível no Arquivo 45-A.

Nesse caso, se fossem desconsiderados quaisquer redutores sobre o pagamento efetuado, o valor a ser recebido pelo servidor citado seria equivalente a R\$ 94.913,46 (3x seu vencimento mensal), fato que, na prática, não se concretizou, tendo em vista a obediência ao teto municipal. Verifica-se, portanto, que a **Câmara Municipal**, além de descumprir os já mencionados Princípios da Legalidade, Moralidade e Eficiência, **deixou, s.m.j., de dar atendimento ao Princípio Constitucional da Isonomia, garantido pelo artigo 5º, caput, da Constituição Federal**.

Destacamos, por oportuno, que há registro de abordagem do assunto por parte do Supremo Tribunal Federal, com entendimento de que o caráter indenizatório da parcela não se estende à remuneração do servidor, ainda que para o fim específico de cálculo da licença-prêmio, sob pena de violação do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal (Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 4.767 São Paulo - Sessão Plenária de 30/04/2014 - Arquivo 46), extraíndo-se do voto condutor do julgado, elaborado pelo Ministro Joaquim Barbosa, o seguinte trecho de interesse:

Esclareço que **não está em jogo a natureza indenizatória da licença-prêmio, mas a possibilidade de calcular a indenização sobre a remuneração total do servidor, sem que sobre esta incida o teto constitucional.**

A conclusão pela **natureza indenizatória é válida apenas no que se refere ao valor total da indenização**. É este o valor resguardado

³³ Indicação expressa de limitação ao salário-base de R\$ 28.886,46 constante do Arquivo 45-A, pág. 09.



pelo § 11 do art. 37 da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional 47/2005.

Não se pode considerar como indenização a remuneração total do servidor, ainda que para o fim específico de servir como base para o cálculo da licença-prêmio. A afirmação do caráter indenizatório **acarretaria enriquecimento sem causa do servidor**, ante o fato de que, caso tivesse sido usufruída, a licença-prêmio teria sido remunerada mediante pagamento do vencimento do mês, após a devida aplicação do teto, **sob pena de violação do inc. XI do art. 37 da Constituição**, na redação da Emenda Constitucional 41/2003.

Sob o ângulo da grave lesão à ordem e à economia pública, o caso recomenda a manutenção da suspensão deferida, uma vez que a execução imediata da ordem permitirá o levantamento de indenização maior do que pode vir a ser considerada devida ao final do processo.

Assim, aplica-se o entendimento deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que afronta a ordem pública a decisão que afasta a aplicação do teto constitucional.

Ainda no que se refere à plausibilidade do direito alegado, a Corte reconheceu a repercussão geral de matéria que se aproxima do tema aqui versado ("Definição do montante remuneratório recebido por servidores públicos, para fins de incidência do teto constitucional", tema n.º 639, RE 675.978-RG).

Ante o exposto, voto pelo não provimento do agravo regimental. **(grifos nossos)**

Em tempo, diante da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 18/11/2015 (DJ 23/11/2015) nos autos do Recurso Extraordinário (RE) n.º 606.358 (repercussão geral), que dispensou a restituição de valores recebidos em excesso e de boa-fé até o dia 18/11/2015, **reiteramos sugestão para que seja analisada por este E. Tribunal a possibilidade de determinação do ressarcimento, por parte do servidor da Câmara Municipal de Praia Grande, dos pagamentos recebidos a título de licença-prêmio e férias vencidas que excederam o teto constitucional, sem prejuízo, ainda, dada a gravidade da ocorrência, da avaliação acerca de eventual comunicação do fato ao Ministério Público do Estado de São Paulo para adoção de medidas que julgar pertinentes.**

Destacamos, inclusive, que já constam **precedentes com o entendimento anteriormente citado** no âmbito do **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, a citar, como exemplo, a decisão proferida em 06/02/2017 nos autos de **Apelação n.º 1037904-19.2016.8.26.0053**, da Comarca de São Paulo (Arquivo 47).

Por fim, ressaltamos a existência de **jurisprudência recente desta Corte de Contas** acerca da matéria ora tratada, quando do exame do Balanço Geral do exercício de 2014 da Universidade Estadual Paulista "Júlio



de Mesquita Filho” - Unesp, cujo trecho de interesse transcrevemos a seguir:

Demais disso, observa-se que a **instrução também detectou pagamentos pecuniários, de cunho indenizatório, de licença-prêmio não gozada, acima do teto constitucional aplicável**, situação verificada no “Campus” de Botucatu – Faculdade de Medicina e Instituto de Biotecnologias.

Vale registrar, a esse respeito, que a **questão da incidência do teto constitucional no pagamento de licença-prêmio em pecúnia foi dirimida pelo Supremo Tribunal Federal** (SS 5011 AgR/SP e SS 4755 AgR/SP), no julgamento dos seguintes agravos regimentais: [...]

Meu voto propõe, ainda, à Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, as seguintes **recomendações**:

[...]

- **Cessar os pagamentos remuneratórios e desembolsos pecuniários de licença-prêmio indenizada acima do teto estabelecido constitucionalmente.** TC-000794/026/14 - Sessão da Primeira Câmara em 1º/10/2019, sob a relatoria da Exma. Conselheira Cristiana de Castro Moraes. (grifos nossos)

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

CARGOS	VEREADORES	PRESIDENTE
Subsídio inicial fixado para a Legislatura – Lei Municipal nº 1.811, de 13 de outubro de 2016	R\$ 10.128,90	R\$ 10.128,90
Não houve alteração em 2017	R\$ 10.128,90	R\$ 10.128,90
Não houve alteração em 2018	R\$ 10.128,90	R\$ 10.128,90
Não houve alteração em 2019	R\$ 10.128,90	R\$ 10.128,90

Verificações		
1	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	Prejudicado ³⁴
2	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Legislativo?	Prejudicado
3	Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992?	Sim ³⁵
4	Eventuais situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos estavam regulares?	Prejudicado

Os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal para a legislatura 2017-2020 foram fixados pela Lei Municipal nº 1.811, de 13 de outubro de 2016 (Arquivo 49), **em percentual e não valor monetário**,

³⁴ Não houve reajuste dos subsídios dos agentes políticos, apenas dos servidores, por meio de lei específica, no mês de maio de 2019, com aplicação do índice de 5,50%, compatível com a inflação do período (Arquivo 25).

³⁵ Certidão acostada no Arquivo 48.



correspondendo a **40% dos subsídios dos Deputados Estaduais**, em afronta ao artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal.

Importante destacar que o Poder Judiciário já se manifestou pela **inconstitucionalidade da vinculação percentual de subsídios**, a exemplo do **Supremo Tribunal Federal**, na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 3.461/ES, e do **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, na ADI 125.269-0 (Arquivo 50).

Outro ponto destacado quando do exame do ato fixatório vigente³⁶ referiu-se ao **erro de forma** quanto à **utilização de lei ordinária ao invés de resolução** para estabelecimento dos subsídios dos Vereadores, haja vista que a matéria é *interna corporis*, exclusiva do Poder Legislativo, bem como só produz efeitos internos, não dependendo da sanção do Chefe do Poder Executivo.

Em razão da irregularidade retro já ter constado do relatório das contas de 2016 da Câmara Municipal de Praia Grande (TC-005043.989.16-9), exercício de exame do ato fixatório vigente, deixamos de levar, nessa ocasião, esse apontamento à conclusão (princípio do *non bis in idem*).

B.5.2.1. LIMITAÇÃO COM BASE NOS SUBSÍDIOS DO DEPUTADO ESTADUAL (ART. 29, VI, CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

B.5.2.1.1. VEREADORES

População do Município	310.024	%	Valor Limite
Subsídio Deputado Estadual	R\$ 25.322,25	60,00%	15.193,35
Diferença individual			
Subsídio do Vereador	R\$ 10.128,90	40,00%	5.064,45 A menor
Número de Vereadores	19		
Número de meses	12		
Subsídios dos Vereadores	R\$ 2.309.389,20		
Valor máximo p/ Vereadores	R\$ 3.464.083,80		
Diferença total	R\$ 1.154.694,60	A menor	

Não houve fixação diferenciada para o Presidente da Câmara.

³⁶ Processo TC-006233.989.16-9, Evento 11 (Contas Anuais da Câmara Municipal de Praia Grande - Exercício 2017).



B.5.2.2. LIMITAÇÃO COM BASE EM 5% DA RECEITA DO MUNICÍPIO (ART. 29, VII, CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

O total da despesa com remuneração dos Edis obedeceu ao limite do artigo 29, VII, da Constituição Federal, perfazendo **0,25%**³⁷.

B.5.2.3. LIMITAÇÃO COM BASE NO SUBSÍDIO DO PREFEITO (ART. 37, XI, CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

Subsídio anual fixado para o Prefeito	R\$ 340.613,84	Pagamento:	
Subsídio anual pago p/ Presidente da Câmara	R\$ 121.546,80		Correto
Subsídio anual pago para cada Vereador	R\$ 121.546,80		Correto

Subsídio mensal do Prefeito foi de R\$ 27.380,54 de janeiro a abril/2019 e de R\$ 28.886,46 de maio a dezembro/2019 (Arquivo 40).

B.5.2.4. PAGAMENTOS

B.5.2.4.1. VEREADORES

Verificações		
1	Pagamento de Verbas de Gabinete	NÃO
2	Pagamento de Ajudas de Custo	NÃO
3	Pagamento de Auxílios	NÃO
4	Pagamento de Encargos de Gabinete	NÃO
5	Pagamento de Sessões Extraordinárias	NÃO

Arquivo 52.

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

Por intermédio de informação obtida na Prefeitura (Arquivo 53), verificamos que, naquela municipalidade, não há acordos de parcelamento com agentes políticos decorrentes de quantias que lhes foram antes indevidamente pagas.

³⁷ Receita Tributária Ampliada 2018: R\$ 909.442.334,95
 (-) Despesa total com remuneração dos Vereadores: R\$ 2.294.195,82
 Percentual Resultante: 0,25%

Dados extraídos do Arquivo 51. Receita Tributária Ampliada do Sistema Audesp, com base nas informações fornecidas pela Origem. A **diferença a menor de R\$ 15.193,38** em relação ao valor demonstrado no item B.5.2.1.1. diz respeito a descontos aplicados nos subsídios mensais dos Vereadores em decorrência de **faltas nas sessões ordinárias** (Vereador Marco Antonio de Sousa: total de descontos de R\$ 10.128,92 - Arquivo 51, pág. 23; Vereador Sergio Luiz Schiano de Souza: total de descontos de R\$ 5.064,46 - Arquivo 51, pág. 32).



B.5.2.4.2. PRESIDENTE DA CÂMARA

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

B.6. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.6.1. REGIME DE ADIANTAMENTO

O regime de adiantamento foi regulamentado pela Lei Municipal nº 1.132, de 29/06/2001, com posteriores alterações promovidas pela Lei Municipal nº 1.920, de 18/12/2018, sendo normatizado, no âmbito do Poder Legislativo, pela Portaria GPC nº 018/05 (Arquivo 54).

Na amostra, identificamos os seguintes desacertos no uso dessa modalidade:

Processo nº: 62/2019 (Arquivo 55 - partes 1 a 3)

Nota de Empenho: 126/2019

Responsável: Marcos Tadeu Rossi Paula

CPF: 314.782.078-50

Valor: R\$ 17.000,00

Objeto: Adiantamento para custear viagem de comissão composta por 05 (cinco) Vereadores para representar o Legislativo na Marcha dos Vereadores de 2019, realizada no período de 23 a 26 de abril de 2019, em Brasília/DF.

Ocorrências:

- Excessivo número de Vereadores designados para representar o Legislativo, diferentemente da situação verificada no exercício anterior, quando apenas 01 (um) parlamentar foi o responsável por representar o Órgão nesse mesmo evento, contrariando os Princípios Constitucionais da Razoabilidade e da Eficiência.
- Concessão de adiantamento a servidor comissionado (Assessor Parlamentar), deixando o Órgão de se acautelar nas tomadas de contas pertinentes, tendo em vista a natureza do cargo e a possibilidade de livre exoneração.



- Emissão das reservas de hospedagem e compra de passagens aéreas realizadas por intermédio da empresa Quero Voar Consultoria em Viagens (CNPJ: 14.879.586/0001-10)³⁸, sem justificativa para a contratação de agência de viagens ao invés da compra pelo próprio Legislativo, bem como ausente pesquisa de preços em outros concorrentes.
- Quarteirização das despesas relacionadas às passagens aéreas e hospedagem, tendo a empresa Quero Voar Consultoria em Viagens efetivado tais reservas por meio da contratação de outra agência de turismo (RCA Operadora Turística Ltda. - CNPJ: 72.744.196/0001-30³⁹), conforme bilhetes constantes do Arquivo 55 - parte 1, pág. 23, e parte 2, págs. 16/17.
- Extrapolação do prazo para prestação de contas do adiantamento previsto no artigo 2º da Portaria GPC nº 018/05⁴⁰, gerando reiteradas solicitações por parte da Diretoria Financeira do Legislativo (Arquivo 55 - parte 1, pág. 13, e parte 2, págs. 20/21).
- Inobservância do artigo 4º, § 1º, da Lei Municipal nº 1.920/18, cujo dispositivo prevê a imposição de multa de 10% (dez por cento) do valor do adiantamento ao servidor que não prestar as contas no prazo.

B.6.2. GASTOS COM COMBUSTÍVEL

A Câmara Municipal de Praia Grande contou durante o exercício examinado com uma **frota própria de 10 (dez) veículos**, cujos abastecimentos atingiram o volume de **5.374,05 litros**, no valor total de **R\$ 21.209,72** (Arquivo 57).

Destacamos, por oportuno, que o consumo verificado em 2019 informado pelo Órgão foi **inferior ao observado nos exercícios anteriores**, tal qual demonstrado a seguir:

Ano	Consumo (litros)	Gasto Total (R\$)
2019	5.374,05	R\$ 21.209,72
2018	5.948,81	R\$ 23.347,23

³⁸ Endereço da empresa: Rua Ipanema n° 357, Apto. 21, Bairro: Vila Guilhermina, Praia Grande/SP (Arquivo 56, págs. 01/02).

³⁹ Endereço da empresa: Avenida São Luiz n° 50, Salas 301/302, Bairro: Centro, São Paulo/SP (Arquivo 56, págs. 03/04).

⁴⁰ Artigo 2º - O prazo para aplicação do adiantamento é de até 30 (trinta) dias, e a prestação de contas deverá ser efetuada até o quinto dia útil após vencido o prazo de aplicação.



2017	7.079,61	R\$ 24.559,75
2016	12.932,73	R\$ 44.359,27

Informações dos exercícios de 2016, 2017 e 2018 extraídas dos correspondentes Processos de Contas Anuais (TC-005043.989.16-9, TC-006233.989.16-9 e TC-005278.989.18-1).

Conforme se depreende da análise do quadro retro, houve uma considerável **queda na utilização dos veículos oficiais** do Legislativo e, por consequência, do gasto com combustível em 2019, de modo que o consumo, em litros, apresentou **redução de 58% em um período de três anos**.

Ocorre, no entanto, que a Câmara Municipal de Praia Grande possuía em seu quadro de pessoal, em 31/12/2019, **08 (oito) motoristas efetivos em atividade**, cujos **salários e encargos** totalizaram, no exercício em exame, **R\$ 667.310,78**, discriminados a seguir:

Nome	Cargo	Data de Admissão	Total de Vencimentos + Encargos Patronais (2019)
Angélica Maria dos Santos	Motorista I	10/05/2010	R\$ 80.261,01
Felipe Simão Gomes	Motorista I	1º/12/2015	R\$ 81.363,36
Jackson dos Santos Macedo	Motorista I	15/01/2014	R\$ 86.935,45
João Augusto Rios	Motorista I	02/01/2014	R\$ 80.729,90
Luiz Henrique Nunes Junior	Motorista I	1º/09/2015	R\$ 80.756,57
Marcelo Cabral Chuva	Motorista I	1º/03/2011	R\$ 87.343,38
Sérgio Roberto Bonini Marinho	Motorista I	21/01/2014	R\$ 86.708,00
Wlamir Peruzzetto	Motorista I	20/01/2014	R\$ 83.213,11
TOTAL			R\$ 667.310,78

Arquivo 58.

Diante do exposto, verifica-se que o provimento dos cargos de motoristas no Legislativo Municipal ocorreu basicamente entre os exercícios de 2014 e 2015, ou seja, são servidores com ingressos relativamente recentes. O **quantitativo de motoristas providos (08)** representou, inclusive, **23,5% do total de cargos efetivos preenchidos em 31/12/2019 (34)**, conforme consta no item **B.5.1. QUADRO DE PESSOAL** deste relatório.

Com relação às **despesas anuais** decorrentes desse grupo de servidores, destacamos que, muito embora verificado, em um período de três anos, redução superior a 50% na utilização dos veículos oficiais, os valores pagos pela Câmara a título de **vencimentos e encargos patronais** (alíquota ordinária de 12,42% e suplementar de 15%) **permanecem em trajetória crescente**, alcançando no exercício em exame **R\$ 667.310,78**, com



expressivo aumento de 34,5% em relação ao exercício anterior (R\$ 496.312,85), deixando de acompanhar a economia gerada pelo corte no consumo de combustível.

A situação ora relatada evidencia uma **desproporção entre o tamanho da frota própria/número de motoristas existentes e a atual demanda de utilização dos veículos oficiais, em desprestígio aos Princípios Constitucionais da Eficiência e da Economicidade**, sendo necessária a adoção de providências concretas por parte do Legislativo para equilibrar o cenário observado.

Ademais, em cumprimento às determinações exaradas nos julgamentos das Contas Anuais dos exercícios de 2011 e 2012 (TC-002739/026/11 e TC-002430/026/12 - item E.3. deste relatório), procedemos à verificação das providências anunciadas pela Edilidade em relação ao controle da frota de veículos, em especial no tocante aos registros dos deslocamentos, evidenciando o local visitado, motivo, quilômetros percorridos e relatórios da viagem, demonstrando a sua finalidade pública.

Em análise, por amostragem, dos relatórios de deslocamento apresentados, com os campos para preenchimento da data, quilometragem de saída e chegada, horário, destino, finalidade da viagem e assinatura do responsável, bem como das informações constantes do portal de transparência do Órgão, verificamos as seguintes falhas (Arquivo 59):

- Descrição genérica da finalidade do uso dos veículos oficiais, com termos como “Câmara (reunião)” para justificar viagem com destino à Registro/SP, em 19/09/2019, realizada pelo veículo de placa FIO-6507.
- Desatualização das informações referentes aos registros de movimentação dos veículos oficiais disponíveis na página eletrônica do Legislativo⁴¹, não havendo quaisquer dados do exercício em exame, em prejuízo à ação de controle social dos recursos públicos.

Para o exercício de 2020, a Câmara informou que os formulários de solicitação de veículos oficiais passaram a ser encaminhados com prévia exposição da justificativa de uso e necessidade de autorização do responsável pelo Setor de Transporte, facilitando o controle da frota (exemplo no Arquivo 59, pág. 03).

Sugerimos à próxima fiscalização acompanhar as medidas anunciadas para incremento do controle da utilização dos veículos oficiais.

⁴¹ Disponível em: www.praia-grande.sp.leg.br/transparencia/control-de-combustivel/control-interno-1. Acesso em 16/06/2020 - Arquivo 59, pág. 02.

http://e-processo.tce.sp.gov.br - link Validar documento digital e informe o código do documento: 2-HT9V-739Y-6A01-4H19

PERSPECTIVA C: ANÁLISE DE CONTRATAÇÕES

No exercício em exame não foram enviados contratos ao Tribunal.

Sob amostragem, nas verificações, não constatamos falhas de instrução envolvendo os procedimentos licitatórios, as dispensas de licitação e as inexigibilidades.

C.1. CONTRATOS

Na amostra analisada apuramos o que segue:

1) Termo Aditivo n° 09/2017-C (Contrato n° 09/2017) - Arquivo 60

Objeto: Prestação de serviços de limpeza nos gabinetes dos Senhores Vereadores, Plenário e demais dependências da Câmara Municipal da Estância Balneária de Praia Grande.

Contratada: Globalservice Serviços Terceirizados Eireli - ME

CNPJ: 15.182.986/0001-35

Valor: R\$ 197.299,44

Data de assinatura: 04/07/2019

Prazo: 12 (doze) meses

Licitação: Tomada de Preços n° 01/2017

2) Termo Aditivo n° 06/2017-B (Contrato n° 06/2017) - Arquivo 61

Objeto: Execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos de informática, da rede física de dados e dos servidores de rede, servidor de Internet, servidores de arquivo e links de Internet que atendem à Câmara Municipal da Estância Balneária de Praia Grande.

Contratada: Rodrigo Nascimento Silva (MEI)

CPF: 299.050.168-13

Valor: R\$ 26.280,00

Data de assinatura: 17/04/2019

Prazo: 12 (doze) meses

Licitação: Convite n° 03/2017



Ocorrências:

- Na formalização dos Termos Aditivos analisados, relativos à prorrogação de contratos de prestação de serviços, não foram realizadas pesquisas de preços que demonstrassem a manutenção das condições mais vantajosas para a Administração, em desatendimento ao inciso II do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93 e à jurisprudência desta Corte de Contas (TC-002919/026/14 - Sessão de 13/12/2016 - Relator Exmo. Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo).
- O parecer exarado pelo Departamento Jurídico para elaboração do Termo Aditivo nº 09-2017-C **mencionou somente** que “a prorrogação se revela mais vantajosa na medida que o preço contratado foi inferior ao de mercado, conforme a cotação que originou o contrato”.

PERSPECTIVA D: TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

D.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA

Verificações		
1	O município regulamentou a Lei de Acesso à Informação? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 45). Caso positivo, a legislação explicitamente abarca o Poder Legislativo?	SIM ⁴²
2	A Câmara mantém site na Internet com informações atualizadas periodicamente?	SIM
3	O site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	NÃO ⁴³
4	O acesso à página/Portal de Transparência independe de utilização de senhas ou de cadastramento de usuários?	SIM
5	A Câmara regulamentou e efetivamente disponibiliza o Serviço de Informação ao Cidadão, físico e por meio eletrônico? (LF nº Lei 12.527/2011)	SIM
6	Publicação dos valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos? (CF, art. 39, § 6º)	SIM
7	Contas disponíveis à população, ao longo do exercício? (LRF, art. 49)	SIM
8	Publicação ou divulgação do Relatório de Gestão Fiscal? (LRF, art. 55, § 2º, e art. 63, II, “b”)	SIM

Arquivo 62.

⁴² Regulamentada no âmbito do Legislativo por meio do Ato da Mesa nº 02/2016 (Arquivo 62, págs. 01/04).

⁴³ Na página eletrônica <https://www.praia grande.sp.leg.br/transparencia>, ao clicarmos no ícone “Dados Abertos”, retorna-se uma mensagem informando que a página não existe, conforme visualizado no Arquivo 62, pág. 09. Acesso em 16/06/2020.



D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado no item **B.5.1. QUADRO DE PESSOAL** deste relatório, foram constatadas inconsistências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AudeSP.

PERSPECTIVA E: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

E.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

Não foi realizada Fiscalização Ordenada no Órgão no exercício em exame.

E.2. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

Não foram instaurados procedimentos administrativos ou Comissões de Inquérito (Arquivo 63).

E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No decorrer do exercício em análise, constatamos o atendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício em exame, o Legislativo descumpriu as seguintes:

Exercício 2012	TC-002430/026/12	DOE 23/05/2014	Data do Trânsito em julgado 09/06/2014
Recomendações:			
<ul style="list-style-type: none"> Realizar com maior precisão a estimativa da receita, adequando seu orçamento, em atendimento ao artigo 30 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao artigo 1º, § 1º, e <i>caput</i> do artigo 12, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item B.1.1.). Adotar registros e controle eficientes dos deslocamentos dos veículos próprios do Legislativo, de modo que evidencie o local visitado, motivo, quilômetros percorridos e cálculo do consumo médio, inclusive elaborando relatórios da viagem onde conste detalhamento de sua finalidade (item B.6.2.). 			



- Promover imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Sistema Audeps, em atenção aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (itens B.5.1. e D.2.).

Exercício 2011	TC-002739/026/11	DOE 04/12/2013	Data do Trânsito em julgado 06/01/2014
Recomendações:			
<ul style="list-style-type: none"> • Promover ajustes a garantir a fidedignidade e tempestividade das informações enviadas a esta Corte por meio do Sistema Audeps (itens B.5.1. e D.2.). • Aperfeiçoar o controle da frota de veículos, fazendo constar a finalidade para a qual está sendo utilizado (item B.6.2.). 			

Em que pesem as publicações dos Acórdãos dos julgamentos das contas dos exercícios de 2013 (TC-000327/026/13) e 2014 (TC-002732/026/14) terem sido realizadas no Diário Oficial em 05/06/2019 e 04/05/2019, respectivamente, referidas decisões ainda não transitaram em julgado, razão pela qual as correspondentes recomendações serão objeto de análise no exame das contas futuras.

As contas do Legislativo Municipal referentes aos exercícios de 2015 (TC-000896/026/15), 2016 (TC-005043.989.16-9), 2017 (TC-006233.989.16-9) e 2018 (TC-005278.989.18-1) permanecem em trâmite nesta Corte de Contas.

E.4. JULGAMENTO DAS CONTAS DO PODER EXECUTIVO

Exercício	Processo	Parecer	Resultado do Julgamento
2017	TC-006882.989.16-3	Favorável	Acatou o Parecer do TCESP ⁴⁴
2016	TC-004404.989.16-2	Favorável	Acatou o Parecer do TCESP ⁴⁵
2015	TC-002419/026/15	Favorável	Acatou o Parecer do TCESP ⁴⁶

Arquivo 64.

Destacamos, por oportuno, que as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Praia Grande referentes ao exercício de 2018 (TC-004639.989.18-5) encontram-se em trâmite neste E. Tribunal.

⁴⁴ Conforme Decreto Legislativo n° 02, de 28/02/2020.

⁴⁵ Conforme Decreto Legislativo n° 10, de 10/09/2019.

⁴⁶ Conforme Decreto Legislativo n° 07, de 30/10/2018.



PERSPECTIVA F: RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

Perspectiva prejudicada, eis que não se trata do último ano de mandato da Presidência da Câmara.

SÍNTESE DO APURADO

CONTROLE INTERNO	PARCIALMENTE REGULAR
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS?	SIM
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite da despesa total?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite percentual para a folha de pagamento?	SIM
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	1,98%
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

CONCLUSÃO

Observada a instrução processual aplicável ao julgamento aludido no artigo 33 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a Fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.3. CONTROLE INTERNO

- Falta de segregação de funções, eis que o responsável pelo Controle Interno também exerceu seu cargo efetivo de Operador Técnico em Computação, respondendo pela área de informática da Câmara, inclusive pelas compras de equipamentos e sistemas, caracterizando possível conflito de interesse (**reincidência**).



B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO

- Elevada parcela de duodécimos devolvidos ao Executivo (16,93%), ocasionada em razão da superestimativa dos repasses previstos para o exercício em exame, em patamares superiores às reais necessidades de manutenção das atividades institucionais do Órgão.

B.5.1. QUADRO DE PESSOAL

- Inconsistência no quadro de pessoal gerado pelo Sistema Audep - Fase III, com base nas informações encaminhadas pela Origem, eis que o demonstrativo não contemplou as alterações quantitativas ocorridas no período em exame (criação/extinção de cargos).
- Nomeações para os cargos em comissão de Chefe da Seção de Comunicação e Diretor, cujas atribuições dizem respeito às funções técnicas inerentes à comunicação institucional da Câmara e não deixam evidentes a responsabilidade extraordinária e a necessidade imprescindível de confiança pessoal para o exercício da função, em desatendimento ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, e à jurisprudência desta Corte de Contas.
- A ocupação dos cargos em comissão correspondeu a 58% do total de vagas preenchidas, invertendo-se a ordem constitucional de ingresso de servidores por concurso público, em descumprimento aos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal (**reincidência**).

B.5.1.1. DESPROPORCIONALIDADE DOS VENCIMENTOS DOS ASSESSORES DOS VEREADORES

- Incorporação de gratificação julgada inconstitucional aos vencimentos dos Assessores dos Vereadores promovida pela Lei Complementar Municipal nº 799/2019, em patente violação aos Princípios Constitucionais da Moralidade e do Interesse Público, gerando um **custo extra ao Erário de R\$ 2.448.720,00 (reincidência)**.
- O vencimento mensal dos Assessores (Legislativos e Parlamentares) registrado em dezembro/2019, de R\$ 23.315,50, superou o dobro do subsídio pago aos Vereadores (R\$ 10.128,90).
- Desproporcionalidade do vencimento base aplicado aos Assessores quando comparado com os valores praticados em outras Casas Legislativas de Municípios de grande porte da Região da Baixada Santista (197,8% acima da média) e de outros de semelhante perfil populacional e de receita do Estado de São Paulo (283,5% acima da média).



- Considerando que a prática de incorporação de gratificação julgada inconstitucional aos vencimentos dos servidores comissionados do Legislativo de Praia Grande representa violação ao Princípio Constitucional da Moralidade e do Interesse Público, bem como desatendimento à jurisprudência desta E. Corte de Contas, com um decorrente custo extra ao Erário apurado no exercício em exame de R\$ 2.448.720,00, submetemos a ocorrência à análise superior para que seja avaliada a situação, e, se assim entender pertinente, este E. Tribunal possa determinar, além do encaminhamento de notícia dos fatos para a ciência do Ministério Público Estadual, o ressarcimento de tais valores aos cofres públicos.

B.5.1.2. PAGAMENTO ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL COM DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO AO SERVIDOR MANOEL ROBERTO DO CARMO

- Pagamentos efetuados durante o exercício em exame ao servidor Manoel Roberto do Carmo (CPF: 512.539.768-72), ocupante do cargo de Diretor Legislativo, extrapolararam o limite máximo do subsídio do Prefeito, estabelecido no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, no montante de R\$ 188.811,41 (reincidência).
- A Câmara não cumpriu os exatos termos constantes da decisão judicial do TJSP, transitada em julgado, decorrente da Apelação Cível com Revisão nº 509.573-5/3-00, deixando de efetivar determinação de absorção do excesso remuneratório inicialmente autorizado por aumentos futuros do valor de referência (subsídio do Prefeito).
- Vários acréscimos concedidos aos vencimentos do servidor em referência desde o trânsito em julgado da decisão (março/2010) até o exercício em exame, referentes a revisões gerais anuais, quinquênios, sexta parte e elevação do salário base do cargo, que fizeram com que a proporção entre sua remuneração e o subsídio do Prefeito saltasse de 139% em abril/2010 para 151% em dezembro/2019.
- Sucessivas decisões judiciais, expedidas em 2019 e 2020 nos autos do Mandado de Segurança impetrado pelo servidor para sustentar seu requerimento de aposentadoria, contrárias à intenção de se garantir o recebimento de proventos em patamares superiores ao teto municipal aplicado, o que corrobora a ideia de inconstitucionalidade e ilegalidade quanto aos pagamentos efetuados.



- Inércia do Poder Legislativo face à necessidade de adoção de providências em razão das decisões com repercussão geral e aplicabilidade imediata a partir das publicações dos acórdãos prolatados pelo Supremo Tribunal Federal nos julgamentos dos Recursos Extraordinários (RE) n^{os} 609.381 (Tema n^o 480/STF) e 606.358 (Tema n^o 257/STF).
- **Ante todo o exposto, submetemos a ocorrência à análise deste E. Tribunal, a fim de que seja avaliada a possibilidade de restituição aos cofres públicos dos valores pagos indevidamente, bem como do encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para a eventual adoção de providências de sua alçada.**

B.5.1.3. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO POR DEDICAÇÃO EXCLUSIVA A SERVIDORES EFETIVOS E COMISSIONADOS

- Previsão de gratificação adicional de 30% por dedicação exclusiva (sujeição de carga horária mínima de 08 horas diárias) a servidores ocupantes de cargos efetivos, cujas jornadas de trabalho, legalmente estabelecidas, já previam, quando de seus ingressos, o cumprimento de 40 (quarenta) horas semanais.
- Incompatibilidade da previsão de pagamento de adicional a título de gratificação por dedicação exclusiva aos servidores ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração, tendo em vista a natureza especial desses cargos, de ampla confiança e estreita proximidade com a autoridade a que estão vinculados, o que necessariamente pressupõe dedicação integral, em afronta aos Princípios Constitucionais da Moralidade, Razoabilidade e Interesse Público.
- Pagamentos efetuados no montante de R\$ 504.535,65 a servidores efetivos e comissionados com base em gratificação por dedicação exclusiva, implementada por meio da edição da Lei Complementar Municipal n^o 799/2019.

B.5.1.4. INCORREÇÃO NA BASE DE CÁLCULO CONSIDERADA PARA PAGAMENTO DE LICENÇA-PRÊMIO E FÉRIAS VENCIDAS NA RESCISÃO DO SERVIDOR MANOEL ROBERTO DO CARMO

- Inobservância dos limites estabelecidos no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal quando da formulação da base de cálculo utilizada para pagamento de verbas indenizatórias a título de licença-prêmio e férias vencidas ao servidor Manoel Roberto do Carmo (CPF: 512.539.768-72), com pagamentos superiores ao constitucionalmente estipulado no



montante de R\$ 236.173,06. Em virtude da possibilidade de determinação de ressarcimento ao Erário, submetemos a questão à análise deste E. Tribunal, sem prejuízo, ainda, dada a gravidade da ocorrência, da avaliação acerca de eventual comunicação do fato ao Ministério Público Estadual.

- Pagamento de verbas indenizatórias em desacordo com o entendimento firmado pelo STF (Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 4.767 São Paulo), TJSP (Apelação nº 1037904-19.2016.8.26.0053) e pela jurisprudência desta Corte de Contas (TC-000794/026/14).
- Aparente tratamento anti-isonômico conferido aos servidores do Legislativo quando da definição da base de cálculo considerada para o pagamento a título de licença-prêmio nas verbas rescisórias, com aplicação de redutor ao teto municipal em determinados casos e inobservância de quaisquer limites em outros, em desatendimento ao artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal.

B.6.1. REGIME DE ADIANTAMENTO

- Excessivo número de parlamentares (05) designados para representar o Legislativo na Marcha dos Vereadores em Brasília/DF, diferentemente da situação verificada no exercício anterior, quando apenas 01 (um) Edil foi o responsável por representar o Órgão nesse mesmo evento, contrariando os Princípios Constitucionais da Razoabilidade e da Eficiência.
- Concessão de adiantamento a servidor comissionado (Assessor Parlamentar), deixando o Órgão de se acautelar nas tomadas de contas pertinentes, tendo em vista a natureza do cargo e a possibilidade de livre exoneração.
- Emissão das reservas de hospedagem e compra de passagens aéreas realizadas por intermédio da empresa Quero Voar Consultoria em Viagens (CNPJ: 14.879.586/0001-10), sem justificativa para a contratação de agência de viagens ao invés da compra pelo próprio Legislativo, bem como ausente pesquisa de preços em outros concorrentes.
- Quarteirização das despesas relacionadas às passagens aéreas e hospedagem, tendo a empresa Quero Voar Consultoria em Viagens efetivado tais reservas por meio da contratação de outra agência de turismo, localizada em São Paulo/SP.
- Extrapolação do prazo para prestação de contas do adiantamento previsto no artigo 2º da Portaria GPC nº 018/05, gerando reiteradas solicitações por parte da Diretoria Financeira do Legislativo.



- Inobservância do artigo 4º, § 1º, da Lei Municipal nº 1.920/18, cujo dispositivo prevê a imposição de multa de 10% (dez por cento) do valor do adiantamento ao servidor que não prestar as contas no prazo.

B.6.2. GASTOS COM COMBUSTÍVEL

- Frota própria de 10 veículos e quadro ocupado de 08 motoristas efetivos desproporcionais à atual demanda de utilização dos carros oficiais, cujo consumo de combustível registrou redução de 58% em um período de três anos, onerando demasiadamente o Legislativo com salários e encargos (R\$ 667.310,78), com expressivo crescimento de 34,5% dessas despesas em relação ao exercício anterior, em desprestígio aos Princípios Constitucionais da Eficiência e da Economicidade (**reincidência**).
- Quantitativo provido de motoristas na Câmara representou 23,5% do total de cargos efetivos preenchidos em 31/12/2019, sendo a maioria das admissões registrada nos exercícios de 2014 e 2015.
- Fragilidade no controle de utilização dos veículos oficiais, com uso de descrição genérica para justificar os deslocamentos.
- Desatualização das informações referentes aos registros de movimentação dos veículos oficiais disponíveis na página eletrônica do Legislativo, não havendo quaisquer dados do exercício em exame, em prejuízo à ação de controle social dos recursos públicos.

C.1. CONTRATOS

- Na formalização dos termos aditivos analisados, relativos à prorrogação de contratos de prestação de serviços, não foram realizadas pesquisas de preços que demonstrassem a manutenção das condições mais vantajosas para a Administração, em desatendimento ao inciso II do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93 e à jurisprudência desta Corte de Contas (**reincidência**).

D.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA

- O site do Legislativo não possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações.



D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Inconsistências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp - Fase III.

E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Desatendimento às recomendações desta Corte de Contas (**itens B.1.1., B.5.1., B.6.2. e D.2.** deste relatório).

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-20, em 22 de junho de 2020.

Rafael Lopes Felix

Chefe Técnico da Fiscalização