

16-02-21

SEB

108 TC-004866.989.18-9

Câmara Municipal: Monte Azul Paulista.

Exercício: 2018.

Presidentes: Antonio Sérgio Leal e Josnei Bento Gomes.

Períodos: (01-01-18 a 02-08-18, 30-11-18 a 31-12-18) e (03-08-18 a 29-11-18).

Advogado: Wilson Rodrigo Garcia (OAB/SP nº 276.158).

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. DEVOUÇÃO DE DUODÉCIMOS. ACÚMULO DE CARGOS PÚBLICOS. PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL E VEREADOR. EMISSÃO DE PARECER PELA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL NO CASO CONCRETO. VIABILIDADE. REGULARIDADE, COM RESSALVAS.

População	19.268
Despesa total (artigo 29-A da Constituição - 3,5 a 7% da receita do ano anterior)	4,27%
Despesa com folha de pagamento (artigo 29-A, § 1º, da Constituição - 70% do repasse bruto)	64,37%
Despesa com pessoal e reflexos (artigo 20, III, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF)	2,44%
Subsídios dos Agentes Políticos (artigo 29, VI, da Constituição - 20 a 75% do subsídio do Deputado Estadual)	30%
Quantidade de Vereadores (artigo 29, IV, da Constituição)	11
Execução Orçamentária - relação percentual dos duodécimos devolvidos sobre o valor dos repasses financeiros recebidos	3,94%
Recolhimentos dos encargos sociais	Em ordem
Repases de duodécimo	Em ordem
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada	Não
Pagamento de sessões extraordinárias	Não

ATJ - Regularidade	MPC - Irregularidade
--------------------	----------------------

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame, as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE MONTE AZUL PAULISTA**, exercício de **2018**.

1.2 A inspeção *in loco* (evento 11.16) apontou as seguintes ocorrências:

a) Subsídios dos Agentes Políticos: acúmulo irregular de cargo público efetivo ocupado na Prefeitura e mandato eletivo de Vereador exercido

na Câmara Municipal.

b) Vereadores: ausência de cumprimento, por agentes políticos, de anteriores acordos de parcelamento sobre quantias indevidamente recebidas.

c) Demais despesas elegíveis: ausência de empenhos de despesas, conforme planilha gerada pelo Sistema Audesp.

d) Regime de adiantamento: falhas formais envolvendo processos de adiantamentos.

e) Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais: não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei Nº 4.320/64.

f) Contratos examinados *in loco*: não foram elaborados os Termos de Ciência e de Notificação, em descumprimento às Instruções TCESP.

g) Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp: constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp.

h) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: cumprimento parcial das Instruções deste Tribunal de Contas.

1.3 A **Câmara Municipal de Monte Azul Paulista**, representada pelos Presidentes à época, **Antônio Sérgio Leal** (períodos de 01-01-18 a 02-08-18 e 30-11-18 a 31-12-18) e **Josnei Bento Gomes** (período de 03-08-18 a 29-11-18) apresentou justificativas e documentos (evento 20.1/20.8), sustentando o seguinte:

a) Subsídios dos Agentes Políticos: anexou aos autos cópias da certidão eleitoral, constando o nome do Dr. Paulo Panhoza Neto como candidato eleito para o cargo de vereador no Município de Monte Azul Paulista, do diploma de vereador expedido pela Justiça Eleitoral e da ata da Sessão Solene de posse dos agentes políticos, acrescentando que a Câmara Municipal

apenas cumpriu suas obrigações, dando posse ao mandatário, ressaltando que cabe ao Edil informar se há ou não acúmulo ilegal de cargos e infringência ao inciso III do artigo 38 da Constituição Federal.

b) Vereadores: é de responsabilidade da Prefeitura tomar as medidas necessárias ao cumprimento do parcelamento, pois a Câmara não detém competência para executar ou tomar qualquer medida no sentido de sanar o imbróglio.

c) Demais despesas elegíveis e fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp: a matéria diz respeito à anulação de empenho, por se tratar de aquisição de produtos e serviços que não foram executados e/ou entregues, conforme documentos encaminhados.

d) Regime de adiantamento: todos os processos de despesas no regime de adiantamento são devidamente digitalizados e inseridos no *site* oficial da Edilidade, disponibilizados a qualquer cidadão; a fim de evitar novos apontamentos, o arquivamento das despesas será feito em pasta única, com todas as páginas devidamente numeradas.

e) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais: a Câmara Municipal, em anos anteriores, realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis de todo o seu patrimônio e exerce rigoroso controle sobre eles, não havendo dúvidas quanto à coerência dos valores registrados em suas peças contábeis e a existência física dos bens.

f) Contratos examinados *in loco* e atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal: com vistas a sanar o apontamento, foram elaborados os respectivos Termos de Ciência e de Notificação de todos os contratos e aditamentos firmados, que foram anexados aos autos.

1.4 A Assessoria Técnico-Jurídica, por sua área de **Economia** (evento 33.1), opinou pela **regularidade** dos demonstrativos.

A **Chefia** do órgão (evento 33.2) encaminhou os autos, sem pronunciamento de mérito.

1.5 O **Ministério Público de Contas** (evento 38.1) posicionou-se pela **irregularidade** dos demonstrativos, tendo em vista a evidente incompatibilidade de atribuições entre o cargo público efetivo de Procurador Jurídico, exercido na Prefeitura local, e o mandato eletivo de Vereador na Câmara Municipal, com flagrante ilegalidade que viola o artigo 30, inciso II, do Estatuto da Advocacia, entendimento acompanhado pelo Tribunal de Ética da OAB-SP, consoante excerto colacionado em sua manifestação:

IMPEDIMENTO – VEREADOR – POSSIBILIDADE – IMPEDIMENTO PARCIAL DE ADVOGAR CONTRA OU A FAVOR DO PODER PÚBLICO NO QUE SE REFERE À ADVOCACIA CONTENCIOSA E CONSULTIVA – IMPEDIMENTO QUE ALCANÇA O CARGO DE PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL – IMPOSSIBILIDADE DA CONCOMITÂNCIA DO CARGO DE VEREADOR COM O DE PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL. Advogado eleito vereador está impedido de advogar, nas áreas contenciosa e consultiva, incluída a lavratura de pareceres, contra ou a favor de “pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas, entidades paraestatais ou empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público”. Inteligência do art. 30, II, do EAOAB. Como procurador jurídico municipal, que foi eleito vereador, tem por dever a defesa do Poder Público. O impedimento o alcança, ainda que exerça atividade meramente consultiva. Impossibilidade, assim, da concomitância dos cargos de vereador e procurador jurídico municipal. (Proc. E-3.156/2005 – v.u., em 19/05/2005, do parecer e ementa do Rel. Dr. FÁBIO DE SOUZA RAMACCIOTTI – Rev. Dr. RICARDO GARRIDO JÚNIOR – Presidente Dr. JOÃO TEIXEIRA GRANDE).

Aos demais apontamentos, prescreveu a adoção das medidas necessárias ao exato cumprimento da lei.

1.6 Contas anteriores:

2015: Regulares, com ressalva, recomendendo à Câmara Municipal que observe atentamente as disposições da Lei nº 8.666/93, em especial o art. 7º, § 2º, inciso II, a fim de garantir a conformidade das propostas com os preços correntes no mercado, conforme preceitua o inciso IV do art. 43 do mesmo diploma (TC-001047/026/15, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes, DOE de 02-03-17, trânsito em julgado em 24-03-17).

2016: Regulares, com ressalvas, recomendendo à Câmara que adote medidas efetivas para melhor desempenho do Sistema de Controle Interno; realize os ajustes necessários ao total saneamento das falhas

apontadas para conferir mais transparência às informações da Câmara Municipal; restrinja gastos com publicidade às situações de relevante interesse público (TC-004631.989.16, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, DOE de 22-06-18, trânsito em julgado em 20-07-18).

2017: Regulares, com ressalvas, emitindo alerta ao Legislativo de que despesas realizadas devem atender à finalidade pública, além dos princípios da impessoalidade, transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos; e determinações para que dê curso à sua completa adequação à Lei de Transparência; assegure a fidedignidade e tempestividade da transmissão de dados ao Sistema Audep; cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (TC-005821.989.16, Relator Conselheiro Dimas Ramalho, Sessão da Segunda Câmara, de 17-11-20).

1.7 Foram apresentados memoriais em meu Gabinete, anexando a decisão sobre as contas de 2017 da Câmara Municipal, devidamente sopesada para a elaboração do voto.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Os autos (evento 11.16) informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 1.636.806,52, correspondente a 4,27% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 38.301.415,40), abaixo, portanto, dos 7% permitidos pelo artigo 29-A, I, da Constituição Federal, diante do número de habitantes (19.268).

A despesa com folha de pagamento, para os fins do § 1º desse dispositivo constitucional, foi de R\$ 1.096.789,48, equivalente a 64,37% do repasse líquido da Prefeitura (R\$ 1.704.000,00) e inferior ao limite máximo admitido de 70%.

O Legislativo despendeu com pessoal¹ e reflexos a importância

¹ Quadro de pessoal em 31-12-18:

de R\$ 1.427.083,36, que representa 2,44% da receita corrente líquida do Município (R\$ 58.503.346,23).

Os subsídios² obedeceram à legislação de regência, não se verificando, no período, pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros assemelhados. No exercício, foi concedida revisão geral anual³, atendendo de igual modo servidores e agentes políticos, em percentual compatível com a inflação do período anterior (4,53%).

O repasse de duodécimos foi feito conforme previsto, com suficiência para suprir as despesas do Legislativo, cabendo à Prefeitura a devolução de R\$ 67.193,48.

Os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial das contas foram satisfatórios e revelaram situação de equilíbrio; os recolhimentos dos encargos sociais foram regulares.

2.2 Atinente ao descumprimento de anterior acordo de parcelamento por parte de **vereadores**, **recomendo** ao atual Chefe do Legislativo que mantenha esforços no sentido de monitorar as cobranças realizadas pelo Município, com vista à recuperação dos valores e preservação do erário.

2.3 Em relação às **demais despesas elegíveis** e à **fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp**, **advirto** a Edilidade no sentido de que os dados fornecidos ao Audesp devem comunicar todos os empenhos, incluindo os valores de reforço e/ou de anulação, em atenção aos princípios da transparência e da evidenciação contábil e ao exercício do controle externo por este Tribunal de Contas.

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Exerc. anterior	Exerc. em exame	Exerc. anterior	Exerc. em exame	Exerc. anterior	Exerc. em exame
Eletivos	10	10	10	10		
Em comissão	2	2	1	1	1	1
Total	12	12	11	11	1	1
Temporários	Exerc. anterior		Exerc. em exame		Em 31.12 do Exerc. em exame	
Nº de contratados						

² Fixados pela Resolução nº 02/2016, alterada pela Resolução nº 03/2016, em R\$ 3.800,00 para os vereadores e em R\$ 5.000,00 para o Presidente da Câmara, após a RGA passaram, respectivamente, para R\$ 3.972,14 e R\$ 5.226,50.

³ Quanto à incidência de revisão geral anual, o E. Tribunal de Justiça Paulista tem julgado procedentes Ações Diretas de Inconstitucionalidade de leis municipais concessionárias de revisões aos subsídios dos vereadores, em razão do entendimento de que devem ser fixados na legislatura anterior e permanecer imutáveis, em respeito ao princípio da anterioridade (ADIs nºs 2205077-45.2018.8.26.0000 e 2219432-60.2018.8.26.0000).

2.4 No tocante aos apontamentos relatados nos itens “**regime de adiantamento**”, “**contratos examinados *in loco***” e “**atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal**”, acolho as justificativas, tendo em vista as medidas anunciadas para sanear os desalinhos.

Sem embargo, **recomendo** à Câmara que autue os adiantamentos na forma de processos, em sequência cronológica e numerada, e observe atentamente as Instruções desta Casa de Contas.

2.5 **Recomendo** ao Poder Legislativo que mantenha a atualização anual do registro de seus **bens patrimoniais**, em observância ao disposto no artigo 96 da Lei nº 4.320/64, evitando reincidir no apontamento.

2.6 Quanto ao acúmulo do cargo público efetivo de Procurador Jurídico, ocupado na Prefeitura local, com o mandato eletivo de vereador, apontado no item “**subsídios dos agentes políticos**”, a situação não é indene de controvérsias.

A Constituição Federal, ao tratar do exercício de mandato eletivo por servidor público, estabelece em seu artigo 38, inciso III, o seguinte:

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

[...]

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

[...].

De acordo com a Carta Magna, portanto, havendo conformidade de horários, não há óbice ao recebimento pelo servidor público da remuneração do cargo eletivo com a do cargo de que é titular.

A Lei Orgânica do Município, em consonância com o disposto nos artigos 29, inciso IX, e 54, incisos I, “b”, e II, “b”⁴, da CF, estabeleceu as

⁴ Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

mesmas regras:

Art. 17. Os Vereadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

1. firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço do Município, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

2. aceitar cargo, função ou emprego remunerado nas entidades constantes do item anterior, ressalvada a posse em virtude de concurso público, observado o disposto no art. 38, I, IV e V, da Constituição Federal;

II - desde a posse:

[...]

2. ocupar cargo, função ou emprego que sejam demissíveis **ad nutum**, nas entidades referidas no inciso I, item 1;

3. patrocinar causa contra qualquer das entidades referidas no inciso I, item 1;

[...]

Parágrafo único. Ao Vereador, que seja servidor público, aplicam-se as seguintes normas:

1. havendo compatibilidade de horário, exercerá cumulativamente seu cargo, função ou emprego, percebendo as vantagens, sem prejuízo da remuneração de vereança;

2. não havendo compatibilidade de horário, ficará afastado de seu cargo, função ou emprego, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração e contando-se-lhe o tempo de serviço para os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

A dúvida surge em face do que dispõe o Estatuto da Advocacia (EAOAB), Lei nº 8.906/94, em seus artigos 28 e 30:

Art. 28. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com as seguintes atividades:

[...];

IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembleia Legislativa; ([Renumerado do inciso VII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992](#))

[...].

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";

[...].

I - chefe do Poder Executivo e membros da Mesa do Poder Legislativo e seus substitutos legais;

[...]

Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia:

I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora;

II - os membros do Poder Legislativo, em seus diferentes níveis, contra ou a favor das pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas, entidades paraestatais ou empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público.

Em razão de tais disposições legais, como bem expôs o Ministério Público de Contas, entende o Tribunal de Ética da OAB-SP pela impossibilidade da concomitância do mandato de vereador com o cargo de Procurador Jurídico Municipal.

Não obstante esse posicionamento, reproduzido em inúmeras decisões da OAB, nos autos de Inquérito Civil⁵ instaurado pela Promotoria de Justiça de Monte Azul Paulista para apurar a eventual acumulação ilegal do vereador em apreço, o Presidente da Comissão de Seleção e Inscrição da Ordem dos Advogados do Brasil manifestou-se pela anotação de impedimento do exercício da advocacia exclusivamente com fundamento no artigo 30, inciso I, do EAOAB, vale dizer, apenas contra a Fazenda Pública que o remunera (evento 20).

A questão já foi abordada por ocasião do julgamento das contas da Câmara, relativas ao exercício de 2017, não tendo o E. Relator, Conselheiro Dimas Ramalho, vislumbrado “falha no acúmulo remunerado da função de Procurador Municipal, exercida junto ao Executivo local, e de Vereador junto à Edilidade”.

Em abono à sua posição, transcreveu a justificativa da promoção de arquivamento (homologada em 14-09-18) efetuada pela d. Promotora de Justiça no aludido Inquérito Civil (TC-005821.989.16, evento 91.14), que, pela sua pertinência, reproduzo abaixo:

⁵ IC nº 14.0347.0000397/2017-1, promoção de arquivamento homologada em 14-09-18.



(...) restou evidenciada a compatibilidade das funções ante o disposto na Constituição Federal, artigo 38, inciso III, que estabelece que havendo compatibilidade de horários pode ser acumulado o cargo eletivo de vereador com cargo de funcionário público.

Não podemos interpretar o art. 30, II do Estatuto da OAB ampliando os requisitos de impedimentos de acúmulo de cargos no Poder Executivo e no Poder Legislativo (no caso de servidor público eleito vereador), eis que tal feito violaria:

- o direito fundamental à liberdade do exercício profissional (art. 5º, XIII), o qual pode ser regulamentado pela lei infraconstitucional, mas não suprimido;
- o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*), eis que outros cargos do Poder Executivo poderiam acumular com o de vereador, exceto o de advogado público, que justificativa de tal diferenciação;
- e, a expressa exceção ao princípio da inacumulatividade de funções, prevista no art. 38, III da CF, que permite acumular a função de servidor público da administração direta e a função parlamentar de vereador.

Entendo, também, que os impedimentos constitucionais inerentes ao exercício do mandato parlamentar devem ser interpretados restritivamente. Assim, diante da compatibilidade de horários do exercício do cargo público de Procurador Municipal e do mandato de vereador – já que a Fiscalização nada apontou a esse respeito –, não vislumbro, igualmente, qualquer empecilho ao acúmulo apontado, já que não pode o Estatuto da OAB ser interpretado de forma a criar restrição onde a Constituição Federal não o fez.

Consigno que o assunto também foi apreciado nas contas da Prefeitura Municipal, sob minha Relatoria (TC-004207.989.18⁶), nas quais foi noticiado o arquivamento do citado inquérito civil.

Acompanho, portanto, a posição sufragada nas contas anteriores às presentes e **afasto** o apontamento.

2.7 Diante do exposto, voto pela **regularidade, com ressalvas**, das contas da **Câmara Municipal de Monte Azul Paulista**, exercício de 2018, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com a

⁶ Assim me pronunciei no voto:

“Quanto ao acúmulo irregular de cargo público efetivo de Procurador Jurídico da Prefeitura e mandato eletivo de Vereador, o assunto já foi matéria do Inquérito Civil nº 14.0347.0000397/2017-1, aberto junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo, mas que foi arquivado por não haver quaisquer impedimentos legais para o exercício desses dois cargos públicos.

Assim, passado o caso para vários órgãos de fiscalização e de normatização, como o Ministério Público, OAB, Justiça Eleitoral e Tribunal de Contas, todos opinaram pela regularidade da matéria.”

quitação dos Responsáveis, Antônio Sérgio Leal e Josnei Bento Gomes, nos termos do artigo 35 do mesmo diploma legal, sem prejuízo recomendações e advertência assinaladas.

Encaminhe-se, por ofício, cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas ao atual Presidente da Câmara para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da decisão desta Corte.

A Fiscalização deverá verificar na próxima inspeção a efetiva adoção das medidas noticiadas e determinadas nos autos.

2.8 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 16 de fevereiro de 2021.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO