



PARECER Nº 015/2022

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTABILIDADE

Processo TC nº 00002796.989.20-0 – Julgamento das contas anuais municipais de 2.020.

Relator: Marcelo Roldon Peres.

1 – RELATÓRIO

Trata-se do julgamento das contas municipais de 2.020 (TC em epígrafe).

Inicialmente, façamos um breve histórico da tramitação.

Em 11/07/2022, através de comunicação digital, a Secretaria deste Legislativo recebeu da Egrégia 2ª Câmara do Tribunal de Contas Bandeirante¹, a conclusão do julgamento do parecer prévio envolvendo as Contas de 2.020, sendo ordenadas a autuação e as publicações de praxe (fls. 02/30 e 35/36).

O parecer prévio foi no sentido da aprovação das contas, mas com duas comunicações especiais destinadas ao Poder Legislativo, a saber, **a realização de compensações previdenciárias sem homologação administrativa ou licença judicial, e a solicitação de providências a respeito do pagamento indevido de abono salarial aos Secretários Municipais**².

Assim, de 12/07/2022 até 09/09/2022, os autos ficaram à disposição dos contribuintes para impugnação, em obediência ao art. 31, § 3º da Constituição da República e do art. 101, § 2º da Lei Orgânica Municipal, sendo que nesse período, inclusive, a contribuinte Cátia Regina da Silva compareceu a esta Câmara de Vereadores para obter informações e tirar cópias de documentos do processo (fl. 33).

¹ Toda a documentação do processado perante o TCESP está contido no CD de fl. 34.

² O parecer prévio está assim ementado: "CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE FALHAS GRAVES. RECOMENDAÇÕES. FAVORÁVEL". No entanto, no dispositivo do Voto, há a seguinte manifestação (fl. 15): "Ainda à margem da decisão, determino o envio de cópias à Câmara Municipal dos apontamentos constantes dos subitens B.1.6 e B.1.10 conforme estabelecido no § 2º do art. 1º da Deliberação SEI nº 0011209/2020-51, publicada no DOE de 22/10/2020."



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Em 1º de agosto de 2022, foi expedido o Despacho da Presidência nº 87/2022 (fls. 37/38), trazendo o processado à ordem, de modo a ordenar a publicação na mídia impressa local a Tira de Julgamento do parecer prévio do TC 2796.989-20-0, fixando o prazo para conclusão dos 60 (sessenta) dias de disponibilização, e ordenando a remessa para esta Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, nos termos regimentais, quando findasse o prazo de impugnação.

O Despacho, ademais, foi encaminhado para ciência na Prefeitura Municipal, com data de protocolo em 03/08/2022 (Ofício/CM/048/2022) (fl. 39).

Foi publicado um Comunicado no Jornal "O Clarim" do mês de agosto envolvendo o recebimento do parecer prévio do processo, além de ser cumprida a determinação da Presidência da Câmara envolvendo a publicação da Tira de Julgamento (fl. 40).

Ato contínuo, em 13/09/2022, foram recebidos os autos em reunião ordinária deste colegiado, sendo inicialmente designado como relator o Vereador Lúcio Flávio da Silva Faqui, e ordenada a notificação do sr. Prefeito para defesa preliminar (fls. 41/44).

Na sequência, em 16/09/2022, foi protocolada a Notificação de fl. 45, conferindo o prazo regimental de 15 (quinze) dias corridos para a apresentação da defesa preliminar, **com o expresse registro/indicação das providências solicitadas pelo TCESP a respeito dos subitens B.1.6 e B.1.10 do Acórdão** (respectivamente: realização de compensações previdenciárias unilaterais e incorporação de abono salarial aos Secretários Municipais, em decorrência da Lei Municipal nº 1.997/2.019).

Nesse passo, em 29/09/2022, conforme atestado na certidão de fl. 46, foi protocolada nesta Câmara Municipal a Manifestação de fls. 47/95, assinada de próprio punho pelo sr. Prefeito, Luis Gustavo Evangelista.

A Manifestação aduz, sumariamente, o seguinte: 1) as Contas devem ser aprovadas porque no exercício de 2.020 ocorreu o cumprimento das normas legais correlatas, especialmente aquelas que estabelecem: a) os índices



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 -
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60
CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
contato@camaraechapora.sp.gov.br

de despesa com pessoal³; b) a aplicação do mínimo exigido para a Educação⁴ e para a Saúde⁵; c) foi feito o pagamento integral de precatórios (ainda que com atraso), d) realização de investimentos na ordem de 7,18%⁶, o que denota a saúde financeira da Administração, e) ocorrência de superávit no período, f) repasses em ordem à Câmara de Vereadores, etc.; 2) **os subitens apontados especificamente pelo TCESP não causaram nem irão causar qualquer ônus financeiro para a Municipalidade**, sendo que para ambos há uma justificativa plausível. **No tocante às compensações financeiras unilaterais, essas se deram através de decisão tomada pelo sr. Prefeito, amparada no Processo Administrativo nº 02/2019, no qual opinaram o Procurador Jurídico Municipal e uma assessoria jurídico-contábil externa (exercida pela sociedade empresária FABIO MARTINS RAMOS ME - CNPJ nº 23.345.699/0001-27), quando se opinou que a realização da compensação seria possível tendo em vista o precedente do Egrégio Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 593.068/SC RG (Tema 163 de Repercussão Geral)⁷, que atestou a não incidência de contribuição previdenciária sobre verba que não se incorpora aos proventos de aposentadoria do servidor público**, tais como as verbas do “terço de férias”, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade. Além disso, o cálculo dos valores a serem compensados ficou a cargo do Departamento de RH do Município, através do respectivo encarregado, sr. Edilson Ribeiro da Silva, e até agora não houve qualquer medida da Receita

³ Foi gasto 43,47% da RCL com esse indicador, abaixo, portanto, do percentual máximo de 54% constante no art. 20, III, “b” da Lei Complementar Federal nº 101/2.000.

⁴ Foi gasta 26,8% da receita proveniente de impostos no exercício, superando o mínimo de 25% nos termos do art. 212, CF. Salienta-se, ademais, que nos termos do art. 119 do ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional Federal nº 119/2.022, ainda que o percentual mínimo não tivesse sido atingido, os agentes públicos municipais não poderiam ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente, desde que aplicassem a diferença verificada nos exercícios de 2.020 e 2.021 até 2.023.

⁵ Foi gasto 18,07% do produto proveniente de impostos e das transferências com o Fundo de Participação dos Municípios, acima, portanto, do mínimo de 15% estabelecido pelo art. 198, § 2º, III, da CRFB.

⁶ Os investimentos representaram exatamente R\$ 2.063.993,30 (dois milhões, sessenta e três mil, novecentos e noventa e três reais e trinta centavos).

⁷ Tese do julgado: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade.”





Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60 contato@camaraechapora.sp.gov.br

Federal contra os R\$ 443.615,37 (quatrocentos e quarenta e três mil, seiscentos e quinze reais e trinta e sete centavos) objeto da compensação nos meses de janeiro a março de 2.020. Logo, requer o sr. Prefeito que seja reconhecida a legalidade da questão no julgamento deste processo. Por sua vez, **no que tange à concessão do abono salarial aos Secretários, defende que é preciso reconhecer os direitos sociais desses agentes políticos**, de modo a não ocasionar injustas discriminações com base em interpretações entrecortadas do Texto Magno. Nesse sentido, **a concessão do abono através da Lei Municipal nº 1997/2019**, aprovada por este Legislativo na legislatura anterior, foi uma medida lícita por representar uma valorização a esses agentes públicos, sendo que na sequência, através da Lei Municipal nº 2.007/2.019, se “regularizou” o pagamento de subsídios aos Secretários, e mais recentemente, pela vigência da Lei Municipal nº 2.053/2.020, aprovada posteriormente ao imbróglio, o regime remuneratório teve qualquer vício sanado, eis que tal lei foi aprovada por projeto de autoria da própria edilidade, nos termos constitucionais. **Com efeito, embora os Secretários sejam agentes políticos, tais cargos possuem características administrativas, e, assim, uma análise sistêmica dos arts. 7º e 39, § 4º da Constituição da República, em casos excepcionais, poderia escusar o imbróglio em tela. Se isso não bastasse, argumenta, por fim, que os R\$ 12.200,00 (doze mil e duzentos reais) que perfariam os valores pagos a maior representaram a cifra irrelevante de 0,0424% da RCL do exercício, algo que beira à insignificância, e que poderia ser relevado ante a ausência de má-fé.**

A seguir, a presidência da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade da Câmara Municipal de Echaporã, através do Despacho de fl. 96, redistribuiu a relatoria do processo para este Vereador, além de requisitar que fossem impressos e juntados aos autos, os seguintes documentos: o relatório de fiscalização das Contas Municipais, subscritos pelo Chefe Técnico de Fiscalização, sr. Fabrício Giaxa Filho (arquivo 4977834 do CD – fls. 98/145), os dois pareceres da Assessoria Técnico-Jurídica do TCE/SP, envolvendo os dois pontos específicos analisados, e os quais estão assinados pelos srs. Armando José Gonçalves e Sérgio Fortuna Jarra (arquivos 5305824 e 5327755 do CD –



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

fls. 146/160), o parecer da 1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas envolvendo o caso, assinado pelo Procurador do MPC Dr. Rafael Neubern Dermachi Costa (arquivo 5680136 do CD – fls. 161/168) e as notas taquigráficas da sessão de julgamento do parecer prévio do TC, ocorrida em 12/04/2022 (arquivo 5779926 do CD – fls. 169/173). Ao final, requisitou, ainda, que fosse juntado aos autos o original do Ofício CGCRRM nº 711/22 e o envelope no qual ele foi encaminhado pelo correio a esta Câmara Municipal.

No que toca ao conteúdo desses últimos documentos juntados, passamos agora a relatar o que neles está contido.

Consta do relatório de fiscalização o seguinte:

- 1) Regular notificação do sr. Prefeito à época (eventos 19.1 e 19.2 dos autos digitais);
- 2) População de 6.064 (seis mil e sessenta e quatro) habitantes segundo o IBGE em 23/04/2021;
- 3) Arrecadação do Município no exercício em exatos R\$ 29.590.034,19 (vinte e nove milhões, quinhentos e noventa mil e trinta e quatro reais e dezenove centavos), conforme dados do AUDESP;
- 4) Receita corrente líquida em R\$ 28.746.480,45 (vinte e oito milhões, setecentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e oitenta reais e quarenta e cinco centavos);
- 5) Histórico do Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), nos exercícios de 2018 e 2019, bem como as notas conferidas para o exercício analisado, ou seja, 2020;
- 6) **ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEG-M) – C+ (em fase de adequação)**⁸;
- 7) **Índice C no i-Planejamento**⁹, com o seguinte detalhamento (fls. 101/104): A) Controle Interno: regulamentado pela Lei Municipal nº 1.853/2.014, o CI foi exercido no período pelo servidor público efetivo da Administração, sr. Eliandro Nogueira da Silva, não tendo sido apontadas irregularidades nos relatórios mensais elaborados. No entanto, a fiscalização entendeu que há impropriedades recorrentes, as quais não foram sanadas mesmo com as sucessivas recomendações exaradas pelo TCESP no julgamento dos pareceres prévios anteriores. A mais grave de todas foi a não verificação pelo Controle Interno do pagamento do abono salarial aos Secretários, o que tem prejudicado o acompanhamento de questões sensíveis, para prevenir/evitar sua ocorrência e/ou repetição. Além disso, a Prefeitura não disponibilizou programas de treinamento específicos destinados ao CI, o que compromete a eficácia da Diretriz 11, da Ação 3, da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro da Controladoria Geral da União; B) Peças Orçamentárias: elaboração precedida de audiências públicas realizadas em dia de semana e em horário comercial, o que dificultaria a efetiva participação da comunidade na

⁸ A nota de 2020 foi idêntica à de 2019, mas que representou diminuição em comparação os exercícios de 2017 e 2018.

⁹ Nota dois pontos inferiores à nota de 2019, que era a B.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60 contato@camaraechapora.sp.gov.br

discussão do orçamento local. Além disso, não houve o levantamento formal, antecedentes ao planejamento, dos problemas, necessidades e deficiências do Município, o que prejudica a fase do diagnóstico das principais dificuldades a serem enfrentadas. Ademais, a menor parte dos indicadores do PPA são mensuráveis e coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas, o que pode importar em um desperdício de tempo e de recursos públicos. Se tudo isso não bastasse, não há estrutura administrativa voltada ao planejamento, o que pode comprometer o desempenho das atividades dessa área, e nem foi criada a Ouvidoria do Município, o que comprometeria a participação popular e reduziria a transparência na gestão e no acesso à informação. Os últimos dois pontos desse setor que foram apontados é o não atendimento de recomendações anteriores, e alteração de resposta à Questão nº 18.3.4.2, uma vez que não houve apontamentos de irregularidades pelo CI no período;

8) **Índice C+¹⁰ no I-Fiscal**, com seguinte detalhamento (fls. 104/123):

A) Análise do cumprimento das determinações constitucionais e legais de Gestão Fiscal: superávit de R\$ 1.381.395,51 (um milhão, trezentos e oitenta e um mil, trezentos e noventa e cinco reais e cinquenta e um centavos), o que representou 4,67% a mais no resultado da execução orçamentária. B) Enfrentamento da covid-19 pela Prefeitura: o relatório aponta que não houve a criação, nem a ampliação ou aperfeiçoamento de programas/ações governamentais destinados ao enfrentamento da pandemia. C) Ocorrência de erro no envio de informações dos indicativos da receita no sistema AUDESP: um convênio federal foi contabilizado nas transferências estaduais, o que, muito embora não tenha causado prejuízo, importou na falta de fidedignidade com das informações encaminhadas à fiscalização. D) Não registro/reconhecimento contábil de duas dívidas trabalhistas oriundas de precatório no exercício de 2020: os precatórios não foram pagos até o vencimento porque foram indevidamente enviados pela Justiça à Câmara Municipal, só tomando a Prefeitura conhecimento desses no exercício seguinte. No entanto, em 2021, essas dívidas judiciais foram quitadas pela Administração. Ocorre que essa já foi a segunda vez que tal situação ocorreu, não tendo sido atendida a recomendação constante no parecer prévio das Contas de 2017. Seja como for, o saldo devedor de precatórios do Município em 31/12/2020 era na ordem de R\$ 251.233,00 (duzentos e cinquenta e um mil, duzentos e trinta e três reais). E) A ausência de controle de protocolo de documentos envolvendo o recebimento e/ou quitação de requisitórios de baixa monta: mesmo com o apontamento dessa questão no parecer prévio das contas de 2019, nada foi feito para impedir que essa falha se repetisse. F) Recolhimento de encargos previdenciários: **a fiscalização apontou que nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2.020, a Prefeitura Municipal realizou compensações/abatimentos no montante de R\$ 433.615,37 de forma unilateral, conforme justificativa amparada no PA nº 02/2019, onde constou o entendimento do E. STF no julgamento do Tema 163 de Repercussão Geral.** Ocorre que, caso a Receita Federal do Brasil avalie que tenha ocorrido qualquer impropriedade na medida, uma vez que não houve pedido administrativo e muito menos homologação, a Municipalidade pode ter consequências muito prejudiciais a seu erário, com o lançamento de Auto de Infração em altas quantias, o que representa, portanto, para a fiscalização, uma atitude temerária. G) Remuneração dos agentes políticos: **foi pago abono salarial aos**

¹⁰ Nota inferior ao Índice B dos dois exercícios anteriores.





Câmara Municipal de Echaporá

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporá - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Secretários Municipais, em decorrência de incorporação de R\$ 130,00 (cento e trinta reais) realizada pelas Leis Municipais nº 1.997/2.019 e 2.007/2.019, de modo a elevar os anteriores R\$ 2.881,90 da LM 1.918/2.016 para os R\$ 3.011,90 a partir de 1º de janeiro daquele exercício. O relatório anota, ainda, que antes da edição da Lei Municipal nº 2.007/2.019, os Secretários eram considerados servidores comissionados e percebiam vencimento, não subsídio¹¹. Nesse passo, quando houve a lei do abono, a Contabilidade Municipal incorporou o valor para a remuneração desses cargos, muito embora isso literalmente esteja vedado pelo art. 39, § 4º da CF, que estabelece o regime remuneratório dos agentes políticos em parcela única, e sua origem em lei formal de iniciativa da própria Câmara Municipal. Nessa esteira, **a conclusão da fiscalização foi no sentido da impropriedade dessa despesa e a proposição de restituição aos cofres da Municipalidade das quantias pagas em excesso no valor de R\$ 12.200,00 (doze mil e duzentos reais).** H) Empenhamento de despesas com publicidade nos últimos três meses de mandato: prática vedada pelo art. 73, VI, "b", da Lei Eleitoral. No entanto, essa despesa foi comprovadamente destinada para informar a população em matéria afeta à saúde pública (campanha contra o mosquito da dengue);

9) **Índice B¹² no I-Educ**, com o seguinte detalhamento (fls. 123/127): A) Atendimento dos índices legais mínimos envolvendo a despesa da Educação. B) Demanda represada de vagas na creche: há anos o Município vem sendo cobrado para oferecer cobertura completa dos pedidos de matrícula na creche, mas até o momento não foi possível atender a tal exigência da legislação; C) Paralisação total das atividades da Educação no contexto da pandemia, sem que tenha ocorrido busca ativa de crianças não anteriormente matriculadas para inserção na educação infantil, ainda que de forma remota; D) Dispêndio de R\$ 760.803,58 da educação no ensino superior, sendo que nos termos do art. 11, V, da LDBEN isso só poderia ocorrer quando estivessem plenamente atendidos os ensinos infantil e médio pelo Município, o que não seria o caso tendo em vista a demanda reprimida de vagas na creche. E) Reincidências sucessivas no tocante aos apontamentos da ausência de cobertura completa na creche e de gastos com o ensino superior. F) Correção da resposta lançada pela Origem no tocante ao piso dos professores: foi informado erroneamente nas questões nº 1.8, 2.7 e 3.6 do I-Educ que os professores recebiam o valor de R\$ 2.165,50 mensais, uma vez que deveria ter sido feito o cálculo com base em uma jornada de 40h, não de 30h;

10) **Índice C+¹³ no I-Saúde**, com a seguinte especificação (fls. 127/131): A) Atendimento dos índices legais mínimos envolvendo a despesa da Saúde. B) Enfrentamento da covid-19 até 31/12/2020: 653 exames colhidos, 3 em análise, 552 suspeitas descartadas, 98 casos confirmados, 96 casos recuperados, 2 óbitos confirmados. Foi montada equipe multidisciplinar para o enfrentamento da crise, mas não houve participação do Conselho Municipal de Educação no comitê. C) Ausência de AVCB ou de CLCB nos prédios em que funciona a Saúde Municipal, em desatendimento do disposto no Decreto Estadual nº 63.911/2.018. D) Inexistência de plano de carreira específico para os servidores da saúde. E) Inexistência de controle quanto à abstenção

¹¹ Extraía-se essa conclusão da Lei Municipal nº 1918/2.016, a qual fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito para a legislatura 2017-2020, sem nada mencionar quanto aos subsídios dos Secretários.

¹² Nota superior ao índice C+ do exercício anterior.

¹³ Nota inferior ao índice B do exercício anterior.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo CNPJ: 02.652.664/0001-60
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

injustificada de consultas. F) Inexistência de Ouvidoria da Saúde implantada, em desatendimento ao item 5.1, alínea “h” do Anexo I da Resolução nº 4/2012 da Comissão Intergestores Tripartite-CIT do Ministério da Saúde. G) A Prefeitura não faz parte do Sistema Nacional de Auditoria, o que aviltaria o art. 6º, § 2º da LF nº 8.689/97.

11) **Índice C¹⁴ no i-Amb**, com a seguinte especificação (fls. 132/134):

A) Inocorrência de estímulos entre os órgãos e entidades de sua responsabilidade, de projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais. B) Inocorrência de controle a respeito das queimadas urbanas, muito embora tenha sido aprovada lei municipal nesse sentido, e de ter ocorrido 48 (quarenta e oito) focos de queimada no Município em 2020, conforme dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE. C) Inexistência de plano emergencial de ações para fornecimento de água potável nos períodos de escassez. D) Inocorrência de ações e medidas de contingenciamento de água para os períodos de estiagem, o que dificulta o alcance dos objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, elencados no art. 2º da LF nº 9.433/97. E) Apenas a menor parte das metas do Plano Municipal de Saneamento Básico está sendo cumprida. F) Inexistência de um cronograma de metas no âmbito da execução do Plano Municipal de Gestão Integrada de Recursos Sólidos, o que contraria o disposto no art. 19, XIV, da LF nº 12.305/2.010. H) Erro no preenchimento do questionário envolvendo i-Amb, uma vez que não há norma municipal envolvendo a instituição de um Plano de Saneamento Básico, tendo sido informado o número da lei federal nº 11.445/07, bem como tendo sido informado erroneamente que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Recursos Sólidos se reportava à LF nº 12.305/10, quando na verdade se pediu o nº da legislação local a esse respeito, a saber, LM nº 1.826/2.014. I) Reincidência da falha envolvendo o preenchimento do questionário.

12) **Índice C¹⁵ no i-Cidade**, com as seguintes especificações (fls. 134/135):

A) Não foi criada a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC ou órgão similar, o que dificulta a execução dos arts. 8º e 9º da LF nº 12.608/12. B) Inexistência de mapeamento das áreas de risco de desastre, em desacordo com o art. 8º, IV, da LF nº 12.608/12. C) Não realização de vistorias em imóveis e áreas vulneráveis e/ou em risco, com o objetivo de intervenção preventiva: desatendimento do art. 8º, VII, LF nº 12.608/12. D) Inexistência de Plano de Contingência de Defesa Civil-Plancon que poderia auxiliar nas ações de proteção e defesa civil, organização das ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação de casos com fatalidades. E) Inexistência de estudo ou de avaliação atualizada no tocante à segurança de todas as escolas e centros de saúde.

13) **Índice C+¹⁶ no I-Gov.TI**, com as seguintes especificações (fls. 135/138):

A) Não regulamentação do serviço de Ouvidoria em desatendimento ao art. 17 da LF nº 13.460/17. B) Não disponibilização das atas de audiências públicas realizadas, nem da folha de pagamento dos servidores, em desacordo com o art. 8º da LF nº 12.527/11. C) No enfrentamento da pandemia, a publicação das despesas contra a covid-19 ocorria com intervalos superiores a 5 (cinco) dias úteis, em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 2º, LF 13.079/20. D) Diversas divergências entre os dados reportados pela Prefeitura no sistema Audep ao que efetivamente ocorreu. E) Inexistência de um Plano

¹⁴ Nota idêntica à do exercício anterior.

¹⁵ Nota idêntica à do exercício anterior.

¹⁶ Nota idêntica à do exercício anterior.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Diretor de Tecnologia da Informação-PDTI. F) Inexistência de política de segurança da informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório. G) Inexistência de regulamentação ao tratamento de dados digitais nos termos da LGPD. H) Inexistência de mapeamento dos tipos de dados pessoais, nem designação de encarregado para tratamento de dados pessoais.

Em seguida, **consta no primeiro parecer da ATJ**, atinente especificamente ao acompanhamento da Gestão Fiscal (fls. 146/148), que os dados eram favoráveis ao reconhecimento da boa gestão pública no exercício, sem a constatação de falhas contábeis capazes de comprometer as contas de 2020. Porém, foi anotada a realização das compensações previdenciárias, e que, nos termos da jurisprudência do TCE/SP, essas deveriam ser acompanhadas em expediente apartado próprio.

Ato contínuo, **conforme o que consta no segundo parecer da ATJ**, atinente mais especificamente às demais matérias da fiscalização (fls. 149/160), há que se mencionar que, à parte da aceitação de outras defesas apresentadas pela Origem, **a concessão do abono salarial aos Secretários Municipais representou notória inconstitucionalidade/ilegalidade, sendo necessária a restituição desses valores aos cofres públicos**. Ademais, foi solicitada a expedição de parecer prévio favorável à aprovação, ressalvada a necessidade de restituição desses valores.

Seguindo, **o parecer da 1ª Procuradoria de Contas do MPC (fls. 161/168) opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas anuais do Município de 2022**, amparado em dois argumentos especialmente: 1) resultados insuficientes envolvendo o IEGM, em razão de ser o segundo ano em que a nota geral foi C+ (em fase de adequação) e 2) recolhimento das contribuições previdenciárias de forma parcial, ante a ocorrência da compensação, sem que houvesse autorização administrativa ou judicial.

Por fim, no tocante às notas taquigráficas da sessão da 2ª Câmara do TCE/SP, de 12/04/2022, em que foi julgado o parecer prévio (fls. 170/173), lê-se ali que a defesa do sr. Prefeito, por meio de videoconferência, anotou que a conclusão do MPC não deveria permanecer ante o fato que 85% dos Municípios Paulistas (542 no total) receberam ou a nota C+ ou a nota C no IEGM, conforme



a cartilha do Índice IEGM de 2020 e 2021. Além disso, a compensação das contribuições previdenciárias no caso em concreto seria perfeitamente justificada e amparada em Processo Administrativo, tendo o cálculo sido realizado pelo servidor efetivo encarregado da folha de pagamento. Tanto a conta teria sido correta que até aquele momento (e até hoje, conforme atesta a certidão de fl. 60), o Município não estava inscrito em dívida ativa perante a União, não tendo a Receita Federal entendido por indevidas as compensações até agora, com efeito.

É o resumo de tudo quanto apurado até aqui.

2 – ANÁLISE

Nos termos do art. 78, II, “g” do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Echaporã, compete à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade examinar e emitir parecer sobre o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado, relativo à prestação de contas do Prefeito.

Com efeito, vale mencionar que o processo de julgamento das contas municipais, tal como definido no Regimento desta Câmara, possui duas fases que nem sempre irão se suceder, a saber: a fase preliminar, na sede desta Comissão de Orçamento (art. 292-A e § 1º do art. 293-A, RICME), e a fase de instrução, debates e julgamento por meio de Comissão Especial Processante (arts. 294 a 306, RICVE), que só será constituída caso o parecer prévio do TCESP seja desfavorável à aprovação das contas (*caput* do art. 293-A), ou se este colegiado coletar indícios concluindo pela possível ocorrência de algum fato capaz de alterar a conclusão do parecer prévio (art. 293-A, § 1º).

Destarte, inicialmente, deve se consignar que em sendo este um processo jurídico (que não deixa de ser também político, mas que é amparado pelos direitos e garantias constitucionais), a Câmara Municipal de Echaporã não deixou de observar, na íntegra, todos os requisitos mínimos de validade para que o caso chegasse a esta fase processual da forma mais escorreita possível.

Nesse passo, existe farta prova documental no sentido de que foi respeitado o prazo de impugnação de 60 (sessenta) dias, estabelecido pela Carta



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 -
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60
CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Federal, por qualquer contribuinte, no tocante às contas, e que a população foi informada, por todos os meios disponíveis pela Casa de Leis, a respeito da possibilidade de participação nestes autos.

Se isso não bastasse, o parecer prévio do Tribunal de Contas veio instruído com todas as informações e documentos necessários, havendo capacidade plena de se aferir, neste momento, juízo preliminar seguro e justo a respeito da fiscalização da execução do exercício de 2.020 pela edilidade.

Por fim, cumpre salientar que o sr. Prefeito foi regularmente notificado e exerceu o contraditório já nessa fase inicial, tendo solicitado, ademais, que a Comissão emitisse parecer favorável à aprovação, o que importaria na elaboração do Projeto de Decreto Legislativo respectivo.

Antes, porém, de seguir com a análise, **deve se deixar registrado que o caso deste julgamento das Contas Anuais da Prefeitura de Echaporã 2020 é bem diferente dos julgamentos realizados anteriormente, pois pela PRIMEIRA VEZ desde a fixação do entendimento do Supremo Tribunal Federal de que também as contas de gestão estão submetidas a julgamento por parte da Câmara de Vereadores, houve uma falha no exercício que foi reconhecida pela fiscalização como despesa imprópria passível de ressarcimento aos cofres públicos**, sem isso ter sido transformado em autos apartados para cobrança desse valor pelo próprio TCESP ao ordenador da despesa.

E aqui é preciso tentar traduzir em palavras menos técnicas, o que a decisão do STF nos autos do RE. 848.826/CE RG (Tema 835 de Repercussão Geral) gerou na sistemática da análise de contas de Prefeitos em todo o Brasil, e como isso se aplica ao caso aqui em questão.

Pedimos aos pares, nesse sentido, um pouco de paciência para que a questão técnico-jurídica possa ser explanada.

A Constituição Brasileira, em seu art. 31, diz textualmente o que segue:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo CNPJ: 02.652.664/0001-60
Praça Riодante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

Isso significa que no tocante ao controle externo, e nesse ponto específica e especialmente está contemplado o julgamento das contas anuais do Prefeito, existe um *mix* de atribuições que são repartidas entre o Tribunal de Contas e o Legislativo Municipal.

De um lado, o TC, com sua independência técnica, autonomia de pessoal e capacidade própria de fiscalização, analisa durante todo o exercício, o despenho do Governo Municipal, e ao final, expede um parecer prévio sobre as contas, que apenas deixará de prevalecer por decisão qualificada da Câmara de Vereadores.

De outra parte, todo o trabalho do Tribunal de Contas envolvendo as contas anuais só ganhará efeitos práticos quando a matéria for submetida à deliberação pelo Legislativo Municipal, pois o Tribunal não pode julgar as contas, mas apenas emitir um prévio parecer que é analisado pelos Vereadores em única e última instância administrativa.

Se, porém, não houver uma maioria qualificada de edis que vote no sentido de alterar o parecer prévio, esse se torna a sentença definitiva, desde que obedecidos os princípios constitucionais do contraditório, ampla defesa e devido processo legal.

Ocorre, contudo, que a interpretação das normas constitucionais em questão é extremamente sutil, e como não poderia ser diferente, várias correntes doutrinárias acabaram se firmando ao longo do tempo.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60 contato@camaraechapora.sp.gov.br

Muitos diziam, nesse sentido, que se deveriam distinguir dois aspectos das contas anuais de Prefeito, a saber, o aspecto mais político (contas governo) que representa o andamento geral do Governo e sua avaliação sistemática na confrontação da receita e da despesa em seus mais variados pontos; e o aspecto mais técnico, patrimonial, orçamentário e operacional dos gastos, sempre fiscalizando a atuação do agente político como ordenador da despesa (contas de gestão).

Nesse passo, o julgamento das contas pela Câmara deveria se restringir às contas de governo, não invadindo a seara das contas de gestão, a qual seria estritamente submetida à jurisdição total do Tribunal de Contas.

Logo, se o TC entendesse que alguma despesa realizada por um Prefeito fosse imprópria, ele apenas faria constar isso no julgamento do parecer prévio e apuraria em autos apartados a questão, submetendo o Chefe do Executivo a contraditório específico, para impor multas e ordenar o ressarcimento de valores ao erário, se fosse o caso, por exemplo.

De outro lado, porém, alguns autores defendiam que essa distinção não tinha amparo no Magno Texto Constitucional, pois em nenhum momento a Carta da República falava que o TC poderia fazer qualquer outra coisa em análise de contas de prefeito além de expedir prévio parecer. Tanto isso seria verdade, ademais, que o Legislativo Municipal, por maioria qualificada de seus membros, teria o poder de inclusive alterar completamente o entendimento do parecer prévio.

Essa segunda corrente, com efeito, defendia que tanto no aspecto político quanto no aspecto operacional e técnico, competiria apenas à Câmara de Vereadores emitir a palavra definitiva a respeito das contas e ordenar, nesse passo, por exemplo, o ressarcimento de valores ou imposição de multas.

Esse debate, ademais, foi levado à Suprema Corte do Brasil mais de uma vez, havendo sido prolatados uma pluralidade de entendimentos.

De um lado, podemos citar o precedente do Recurso Extraordinário nº 576.920/RS RG (Tema 47 de Repercussão Geral), quando o E. STF fixou o entendimento de que muito embora a Câmara Municipal tenha o poder de julgar as contas no âmbito do controle externo, quando o Tribunal de Contas nega o



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo CNPJ: 02.652.664/0001-60
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

registro de admissão de pessoal no âmbito da Prefeitura, esse ato não pode ser revertido por decisão dos Vereadores.¹⁷

Nesse passo, entendeu o Supremo Tribunal Federal que o ato que admite ou inadmite o registro de admissão de pessoal no Executivo Municipal não pode ser revisto pela Câmara Municipal, por configurar ato de apreciação direta de competência exclusiva dos Tribunais de Contas (art. 71, III, CF).

De outro lado, o mesmo STF entendeu que é inviável o julgamento ficto de contas por simples decurso de prazo legal ou regimental, de modo a não incidir a esse caso a inelegibilidade estatuída pela Lei da Ficha Limpa (LCF 64/90 – art. 1º, I, “g”)¹⁸.

Ou seja: o Pretório Excelso entendeu que só serão consideradas rejeitadas as contas de Prefeito que tenham sido submetidas a julgamento definitivo pela Câmara Municipal, em nada prestando o parecer prévio desfavorável do TC que não tenha sido mantido pelo terço dos Vereadores em decisão irrecorrível do respectivo plenário.

E tudo isso só tem razão de estar aqui justamente **porque o Supremo Tribunal Federal, em decisão histórica (mas absolutamente dividida), entendeu nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF RG (Tema 835 de RG) que compete à Câmara Municipal o julgamento tanto das contas de gestão quanto das contas de governo, de modo a deixar para único juízo dos Vereadores, tanto o aspecto político quanto o aspecto técnico envolvendo as contas anuais de Prefeitos.**

Vale aqui citar, com efeito, a íntegra da ementa daquele julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL.

¹⁷ Tese do julgado: “A competência técnica do Tribunal de Contas do Estado, ao negar registro de admissão de pessoal, não se subordina à revisão pelo Poder Legislativo respectivo”.

¹⁸ Tese do Recurso Extraordinário nº 726.744/MG RG (Tema 157 de Repercussão Geral): “O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo”.





Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. I - Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º). **II - O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (“checks and balances”).** III - **A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1º, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas.** IV - **Tese adotada pelo Plenário da Corte: “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”**. V - Recurso extraordinário conhecido e provido. (STF – RE 848826/DF RG – Red. p/ Acórdão: Min. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Maioria. DJ 10/08/2016. DP 24.08.2017. Grifou-se).

Para entendermos a questão por inteiro, vejamos agora o histórico da disputa judicial de fundo.

José Rocha Neto candidatou-se ao cargo de Deputado Estadual do Ceará no pleito das eleições gerais de 2014, sendo que o Ministério Público Eleitoral ajuizou ação de impugnação de registro de candidatura contra ele, em razão de existir um parecer prévio desfavorável à aprovação das contas anuais do Município de Horizonte/CE, na época em que ele era Prefeito, por parte do Tribunal de Contas dos Municípios daquele Estado, em razão de não ter sido feita a remessa da prestação das contas, nem terem ocorrido repasses ao sistema previdenciário federal.

Ocorre, porém, que o parecer prévio daquelas contas não tinha sido submetido à deliberação final da Câmara Municipal de Horizonte, sendo que a defesa do candidato alegou que ele não poderia incorrer na inelegibilidade da alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei da Ficha Limpa, justamente porque o prévio parecer não poderia surtir efeitos antes da deliberação final da Casa Legislativa.

Após toda a discussão jurídica em tela ser travada nos órgãos inferiores do Poder Judiciário, o imbróglio foi ser resolvido no âmbito do Supremo Tribunal Federal.





Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60

contato@camaraechapora.sp.gov.br

O relator original do caso, Ministro Roberto Barroso, entendeu que pela diferenciação conceitual e doutrinal de “contas de governo” (que seriam aquelas julgadas pelo Legislativo) e de “contas de gestão” (que seriam aquelas julgadas pelo Tribunal de Contas), incidiria sim a inelegibilidade para os Prefeitos e ex-Prefeitos que tivessem parecer prévio do TC expedido contra suas contas anuais, uma vez que a Corte de Contas deveria prestar dois tipos de atividade: fiscalizar o que foi feito pelo Prefeito (e opinar, portanto, sobre sua atuação geral e política), e julgar os apontamentos técnicos diretamente, só podendo ter suas decisões revistas pelo Judiciário, não pelo Legislativo Municipal.

Argumentou o relator, ademais, que não faria sentido entender de forma diversa, pois nem sempre o Prefeito vai atuar como ordenador de despesa (e, portanto, ser diretamente responsável pelas contas de gestão), eis que essa atividade é perfeitamente delegável, e na maioria dos grandes Municípios, praticamente toda a realização da despesa ocorre sem participação imediata do Chefe do Executivo.

São palavras do Min. Barroso, com efeito, ao vogalmente defender sua posição:

Há duas naturezas de contas: de governo e de gestão. O Tribunal de Contas presta dois tipos de atividades: de fiscalização e de julgamento de contas. No caso das contas de governo, porque têm uma característica política, o Tribunal de Contas apenas apresenta parecer prévio, e a casa legislativa julga. No caso de contas de gestão, que têm natureza técnica, o julgamento definitivo é feito pelo Tribunal de Contas, passível de controle pelo Poder Judiciário. Os prefeitos municipais não precisam ser ordenadores de despesa. Eles têm que prestar contas de governo, mas não precisam prestar contas de gestão se não forem ordenadores de despesa. Mas, se escolherem ser, evidentemente estão sujeitos às regras de qualquer ordenador de despesa. O que se não pode fazer, a meu ver, é politizar o controle da probidade e da honestidade dos gastos. Você pode fazer controles políticos. Mas dizer que o prefeito comprovadamente dizia que pagava o fornecedor e botava o dinheiro no bolso, que isso é um julgamento político que a Câmara Municipal vai fazer, e nós vamos dizer que é ladrão, mas foi absolvido politicamente, a vida não pode ser assim. Portanto, com todas as vênias de quem pense diferentemente, eu estou negando provimento ao recurso (...) (Fls. 20/21 do acórdão. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13432838>).



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Não obstante, venceu a divergência aberta pelo Ministro Ricardo Lewandowski, que defendeu que a distinção entre contas de governo e contas de gestão não encontra guarita na Constituição da República, nem poderia ser utilizada para fazer valer a hipótese de inelegibilidade prevista na Lei da Ficha Limpa.

Isso se daria, ademais, em razão dos próprios princípios democrático e representativo, uma vez que seria o povo quem, através de seus representantes eleitos – os Vereadores –, deveria avaliar tanto o aspecto político quanto o aspecto técnico das contas anuais de Prefeito. Logo, o parecer prévio se cingiria a ser um parecer qualificado, que teria eficácia até¹⁹ eventualmente ser derrubado pela supermaioria dos edis.

Consta do voto do Min. Lewandowski:

Desse modo, anoto que conservo o entendimento do TSE, segundo o qual o órgão competente para julgar as contas dos prefeitos municipais - tanto as de natureza política quanto as contas de gestão - é a Câmara Municipal, órgão que representa a soberania popular, em particular o contribuinte, que tem toda a legitimidade para examinar as contas municipais, nos termos do art. 31, § 3º da CF. Entendo que não se mostra apenas recomendável, mas, de todo necessário, especialmente no Estado Democrático de Direito, privilegiar a soberania popular. Digo isso porque são os vereadores que evidentemente representam o povo, os cidadãos, os munícipes, praticando atos em nome destes, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, o qual prevê que "todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente". Portanto, são os edis que têm, por força da própria Constituição, o direito de julgar todas as contas do prefeito, sem nenhuma distinção. (...) Nesse ponto, ressalto que a Lei da Ficha Limpa não alterou o entendimento constitucional sobre a matéria. E nem poderia. (Fls. 59/60 e 64 do acórdão. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13432838>).

Assim, por maioria de 6 votos (Ministros Lewandowski, Edson Fachin, Carmen Lúcia, Gilmar Mendes, Marco Aurélio e Celso de Mello) contra 5 (Ministros Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux, Teori Zavaski e Dias Toffoli), **prevaleceu o entendimento de que a Câmara Municipal julga também as**

¹⁹ Ressalte-se que o Min. Lewandowski é pessoalmente favorável à interpretação de que o parecer prévio tem eficácia tão logo seja emitido, e que produz efeitos até ser derrubado pela decisão de dois terços dos Vereadores. Não obstante, como já demonstrado pela tese do Tema nº 157 de Repercussão Geral, a orientação jurisprudencial do STF é que o parecer prévio tem natureza meramente opinativa, e não produz qualquer efeito até a deliberação final da Câmara.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

contas de gestão, sem distinção com as contas de governo, inadmitindo-se, assim, a inelegibilidade da Lei da Ficha Limpa sem que haja o julgamento definitivo das contas pelo Legislativo Municipal.

Destarte, a tese de julgamento do Tema 835 de Repercussão Geral é a seguinte (grifou-se):

Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

Com efeito, a partir desse precedente da Altíssima Corte Brasileira, os Tribunais de Contas pararam de avançar nos julgamentos dos pareceres prévios de contas anuais de Prefeitos, impedindo que se aplicassem a eles, de forma direta, as mesmas sanções que os TCs aplicam aos Presidentes de Câmaras ou outros ordenadores de despesa.

Assim, os Tribunais de Contas passaram a simplesmente apontar os defeitos mais graves da prestação de contas anuais de Prefeitos e encaminhá-los para a discussão para o Poder Legislativo correspondente.

Foi por isso que em 21/10/2020, através da Deliberação SEI nº 11209/2020-51, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo resolveu não mais ordenar que se autuassem apartados para que fossem aplicadas eventuais multas, sendo que caso tenha se constatado a necessidade de ressarcimento de valores ao erário, a Câmara Municipal deveria ser informada do procedimento irregular apurado e constante na instrução processual.

Segue o inteiro teor da Deliberação:

DELIBERAÇÃO (SEI Nº 0011209/2020-51)

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no uso das competências e atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993 e pelo Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 4, de 24 de novembro de 2010, e: Considerando a decisão proferida pelo E. Supremo Tribunal Federal nos autos da R.E. 848826, tema nº 835 em que se fixou repercussão geral com reflexos diretos nas hipóteses de processos eleitorais, assentando-se que "...para fins do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, alterada pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.”;

Considerando que este Tribunal, em relação às Contas de Prefeito, tão somente emite o Parecer previsto no § 2º, do artigo 31 da Constituição Federal, combinado com o artigo 24 da Lei Complementar nº 709/93 e inciso II, do artigo 56 do Regimento Interno, inexistindo julgados de contas de gestão;

Considerando a necessidade de normatizar e uniformizar os procedimentos de apreciação de todos os atos que recaiam sobre a responsabilidade direta ou indireta de Prefeitos, RESOLVE editar a seguinte DELIBERAÇÃO:

Art. 1º - Nos Pareceres emitidos para as Contas de Prefeitos não mais serão atuados Apartados.

§ 1º - Eventual aplicação de multas será imposta à margem do Parecer e executada em expediente próprio, dele destacado.

§ 2º - **No Parecer será informado à Câmara Municipal eventual necessidade de ressarcimento de importância e reparação do erário por procedimentos irregulares apurados e constantes da instrução processual.**

§ 3º - O Tribunal de Contas, de ofício, poderá encaminhar ao Ministério Público Estadual cópia dos Pareceres emitidos, em especial nos casos de devolução de importâncias ou ressarcimento de prejuízos causados.

Art. 2º - O Tribunal de Contas continuará exercendo as competências previstas nos incisos III, XII, XVII, XVIII e XIX, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 sem qualquer repercussão nos ditames da letra “g”, inciso I, do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90, alterada pela Lei Complementar nº 135/10, exceção feita à hipótese do Prefeito exercer a Presidência de qualquer órgão pertencente à Administração Pública, como no caso de Consórcios, ou ainda quando julgada irregular prestação de contas de repasses Fundo a Fundo feitos pelo Estado de São Paulo aos Municípios jurisdicionados. (Grifou-se).

Diante de tudo isso, podemos então retornar para a análise das contas municipais de Echaporã de 2020.

Há no parecer prévio da 2ª Câmara do TCE/SP (que opinou pela aprovação das contas, lembremos), a expressa menção de que tanto a compensação unilateral das contribuições previdenciárias (que podem acarretar uma futura autuação do Município pela Receita Federal) quanto o pagamento do abono pecuniário aos Secretários Municipais, deveriam ser encaminhados à margem do parecer prévio para adoção, se for o caso das medidas cabíveis.

Porém, que medidas seriam essas?

No caso das contribuições previdenciárias unilaterais, o máximo que a Câmara poderia fazer seria adotar alguma medida para que, no futuro,



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

nunca mais a Administração ordene a compensação de débitos tributários sem a anuência do órgão respectivo, ou do Poder Judiciário.

Isso, talvez, possa ser feito através de projeto de lei de autoria deste Legislativo, mas muito mais do que isso parece ser absolutamente inviável neste momento, uma vez que a compensação já foi feita e a Receita Federal já foi inclusive informada especificamente pelo TC.

De qualquer forma, a documentação preliminar apresentada pela defesa do sr. Prefeito mostrou que até o presente, a Fazenda Municipal não possui débitos com a Fazenda Nacional (certidão de fl. 60), mesmo após 2 (dois) anos da realização das compensações, e de mais de 90 (noventa) dias da conclusão do julgamento do parecer prévio pelo TC.

Nesse passo, até que se finde o prazo prescricional e o prazo decadencial tributário, este Legislativo Municipal pode até temer uma eventual autuação por parte da RFB, mas não há nada que a edilidade possa efetivamente determinar no julgamento destas contas, para revisar ou alterar o que foi feito.

Porém, tal questão poderia ser levada em consideração para que os Vereadores, ao julgarem as contas, eventualmente votassem no sentido da rejeição o parecer prévio, caso ficasse comprovado em contraditório e ampla defesa, algum desvio de finalidade ou dolo lesivo ao erário dos agentes envolvidos...

De todo modo, no tocante ao abono salarial pago aos Secretários Municipais, as coisas se invertem.

Isso porque de fato, nesse ponto, estamos diante, em tese, de uma despesa flagrantemente inconstitucional e ilegal, que causou um prejuízo ao erário que para a maioria das famílias brasileiras, não seria considerado irrisório.

Ao contrário, os R\$ 12.200,00 (doze mil e duzentos reais), em tese, pagos a maior aos Secretários, esses poderiam ser reavidos pelo Poder Público mediante a responsabilização do ordenador da despesa e/ou daqueles que comprovadamente tenham recebido de má-fé tais valores.

Tudo isso, contudo, deveria ser provado pelos meios admitidos em Direito, em um procedimento formal, que se realizaria sob o contraditório, não



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60

contato@camaraechapora.sp.gov.br

perante a presente Comissão de Orçamento, mas através de Comissão Especial Processante, nos termos do Regimento Interno.

Diante de todas as informações trazidas até aqui, entendo que muito embora o quadro geral das contas pareça a apontar para a aprovação (sendo que essa foi até a conclusão do parecer prévio), **a Câmara de Vereadores deveria adotar providências através da Comissão Especial Processante, para averiguar se a RFB de fato não vai tomar qualquer medida no tocante à compensação das contribuições previdenciárias, bem como para avaliar uma forma de concretizar o ressarcimento atualizado dos valores que foram pagos indevidamente aos Secretários.**

Porém, para que haja a determinação por parte da Câmara no sentido de obrigar a devolução desses valores ao erário, deverá ser comprovada a participação direta do ordenador da despesa na questão toda, com dolo ou culpa grave na elaboração da medida legal que autorizou o pagamento do abonamento salarial àqueles que deveriam se remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única.

Todas essas evidências, porém, dependem de contraditório específico, e da obtenção de provas documentais e/ou testemunhais, através da dita Comissão Processante.

Se isso não bastasse, há outra controvérsia que precisará ser resolvida pelos Vereadores antes de o parecer prévio ser submetido a votação no plenário, com a consequente expedição de projeto de decreto legislativo conforme o que for decidido, e que constituirá a sentença administrativa final envolvendo as contas de 2.020.

Trata-se, com efeito, da questão do *quórum* de deliberação a respeito do ressarcimento desses valores.

Como é sabido, são necessários 2/3 (dois terços) dos votos dos Vereadores para que o parecer prévio deixe de prevalecer (art. 31, § 2º, CF), e, com efeito, para que o parecer seja rejeitado e as contas não sejam aprovadas, fatalmente serão necessários 6 (seis) votos dos Vereadores.

Não obstante, também consta do parecer prévio, como visto, que os Conselheiros da 2ª Câmara do TCESP entenderam que o pagamento



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

do abono representou uma despesa inaceitável e impassível de relevamento, tanto que eles ordenaram que este Legislativo fosse comunicado nos termos do art. 1º, § 2º da Deliberação SEI nº 0011209/2020-51, para que adotasse as medidas pertinentes buscando o ressarcimento de valores pagos a maior.

Nesse passo, o controle externo exercido por este Legislativo, recebeu por parte do auxílio técnico do Tribunal de Contas, a notícia da ocorrência dessa despesa imprópria por parte da Administração em 2.020, e determinou (ou ao menos apontou) que esta Câmara de Vereadores adotasse as medidas necessárias para que se oportunizasse a devolução de R\$ 12.200,00 (doze mil e duzentos reais) aos cofres públicos.

Sendo assim, ao menos a primeira vista, **para que seja afastada a devolução dos valores, será necessário 2/3 (dois terços) dos votos da Câmara Municipal.**

Nesse sentido, há duas partes a serem analisadas: o julgamento da aprovação ou rejeição das contas e o julgamento da devolução ou não dos R\$ 12.200,00 devidamente corrigidos.

No primeiro caso, um terço dos votos dos Vereadores será suficiente para aprovar as contas.

No segundo caso, porém, apenas por dois terços da Câmara se é isentará o ordenador de despesa de devolver os valores.

Isto, com efeito, é crucial: para que este Legislativo "absolva" a impropriedade da despesa, será necessária uma maioria qualificada de vereadores.

Diante de todas essas informações, e considerando o quão juridicamente é delicado o caso, pelo meu juízo, neste momento, não opinar no sentido de que existem motivos para uma apuração mais profunda, seria um erro.

Logo, este colegiado de Orçamento deve dar parecer no sentido de que há por ora, a necessidade de se apurar irregularidade apontada pelo próprio TC.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Sendo assim, aplica-se ao caso, pelo meu entendimento, o disposto nos arts. 293, *caput* e 293-A, § 1º, do Regimento Interno, cuja redação se transcreve a seguir:

Art. 293. Caso haja necessidade de se apurar qualquer irregularidade ou fato novo apontado no processo, o presidente da Câmara, de imediato, deverá mandar instalar Comissão Especial para apurar o ocorrido.

Art. 293-A. (omissis).

§ 1º Também se constatará a necessidade de se apurar o ocorrido caso o parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade concluir pela ocorrência de algum fato capaz de alterar o parecer prévio do Tribunal de Contas emitido no sentido da aprovação das contas.

§ 2º Nas hipóteses deste artigo, aplicar-se-á o disposto nos artigos 294 a 306 deste Regimento Interno.

Frisa-se, porém: a conclusão que apresento neste Parecer é preliminar, e não importa em qualquer forma de antecipação de voto seja no âmbito da Comissão Especial Processante, ou mesmo perante o plenário, e tanto isso é verdade que a Comissão Processante vai abrir o processo, com a citação do sr. Prefeito e eventuais outras autoridades para, aí, exercerem concretamente o contraditório e a ampla defesa.

O entendimento deste Parecer, com efeito, deve ser comparado à conclusão de uma apuração preliminar da questão toda, sendo que o processo administrativo em que concretamente se averiguará a ocorrência de dolo ou culpa grave que causou prejuízo ao erário, e eventualmente no voto contrário à aprovação das contas (o que também pode acontecer), ainda vai ser aberto na Comissão Processante, observando-se plenamente o contraditório e ampla defesa.

3 – VOTO

Voto pela necessidade se apurar as irregularidades constantes nos subitens B.1.6 e B.1.10 constantes à margem do parecer prévio do TCESP, de modo a ser aberta a Comissão Especial Processante, tudo nos termos do art. 293, *caput*, e 293-A, § 1º do Regimento Interno.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo
Praça Riodante Fontana, 13 - Fone: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-023 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br

CNPJ: 02.652.664/0001-60
contato@camaraechapora.sp.gov.br

Echaporã/SP, 13 de outubro de 2022.

MARCELO ROLDON PERES

Vereador – SDD

Assinado dia: 14/10/22.

Voto do relator apresentado na 16ª Reunião Ordinária da Comissão em 2022, realizada virtualmente, e transformado em Parecer da Comissão por maioria de seus membros na oportunidade.

Assinatura posterior autorizada pelo art. 6º do Ato da Mesa nº 01/2021.