TCESP Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DIRETORIA-GERAL
(11) 3292-3256 - sdg@tce.sp.gov.br

PROCESSO:	**00005170.989.23-0**
ÓRGÃO:	▪ CAMARA MUNICIPAL DE TAQUARITINGA (CNPJ 49.165.202/0001-82) ▪ **ADVOGADO:** JOAO PEDRO CUCOLICCHIO ROSA (OAB/SP 358.146)
INTERESSADO(A):	▪ VALCIR CONCEICAO ZACARIAS (CPF ***.174.188-**)
ASSUNTO:	Contas de Câmara - Exercício de 2023
EXERCÍCIO:	2023
INSTRUÇÃO POR:	UR-13

Excelência,

Autos regressos nesta SDG em 05/03/2025.

Em antecedente intervenção, manifestei-me sobre as contas em exame, propondo a notificação do Responsável em face da divergência nos pagamentos de funções gratificadas (Pregoeiro, Coordenador de Compras e Serviços e de Presidente e Membros da Comissão Permanente de Licitação) (evento 59).

MPC compartilhou dessa proposta (evento 69).

Atendendo ao determinado (evento 72), foram apresentadas justificativas, através da Câmara Municipal (evento 100).

Os esclarecimentos abarcaram outras objeções colacionadas.

Inicialmente, reportaram providências relacionadas à transparência.

Sobre o pagamento de Salário-Família, reiterada sua previsão em legislação municipal (Estatuto dos Servidores Públicos), insuscetível de modificação por iniciativa parlamentar, além de sua limitação a quatro servidores, despendendo-se pouco mais de R$ 260,00 por mês.

No que se refere ao Auxílio Restabelecimento de Saúde, previsto na Lei Complementar nº 4.797/2022, destacada a sua instituição também pela Prefeitura Municipal, submetida ao crivo do Ministério Público, não se vislumbrando sua inconstitucionalidade, sendo requerido esse mesmo tratamento.

Concernente à Gratificação por Adiantamentos, reconhecida a necessidade de projeto de lei específico, inclusive em relação às demais gratificações instituídas através de Resoluções. Noticiadas providências para a revogação desses normativos. Em complemento, discorrida a conveniência e necessidade dessa gratificação, com a informação do andamento de projeto de Resolução para revogar o regime de adiantamento e estabelecer o sistema de diárias.

Adentrando no ponto determinante da notificação, relacionado à divergência de valores praticados na aplicação da Lei Municipal nº 4.098/2014, nos pagamentos de funções gratificadas (Pregoeiro e Membros da Comissão Permanente de Licitação), houve sua contestação.

Segundo a Origem, o valor de R$ 600,00 vigorou até a entrada em vigor da Lei Complementar nº 4.916/2024, quando fixadas correspondentes funções gratificadas.

Nessa conformidade, a divergência se justificaria em razão da antecedente incorporação daquele valor, acrescido, a partir de Abril de 2024 (data da edição da LC nº 4.914/2024), de retribuição na parcela equivalente à respectiva função gratificada instituída, dissentindo assim do assinalado por esta Direção.

Essa discordância se estendeu em face da alegação de duplicidade de pagamentos, uma vez que incorporadas, as gratificações não mais teriam caráter remuneratório pela função especial, passando a compor o vencimento do servidor. Por outro lado, prevista remuneração pelo desempenho de função gratificada, restariam justificados os pagamentos incorridos, além daquela parcela incorporada. Reportado parecer emitido pela UVESP, e trecho de nossa anterior manifestação.

MPC opinou pela irregularidade das contas, em razão do acúmulo de gratificações, incorporadas ou não, concedidas por meio de Resolução, e da reincidência da concessão de salário família em desacordo com a Constituição Federal (evento 110).

Anoto que após a manifestação desta SDG foi determinada vistas ao MPC (evento 113).

É o breve relato.

Informo inicialmente que posterior à intervenção no evento 59, foram apreciadas as contas de 2022 da Câmara Municipal de Taquaritinga, então em tramitação, julgadas regulares com ressalvas e recomendações (DOE de 30/09/2024; Trânsito em Julgado em 22/10/2024).

À semelhança de nossa proposta antes consignada, restou recomendada a efetividade da transparência fiscal, privilegiando a disponibilização de informações e o seu acesso ao cidadão.

Também para que fosse revista a instituição do Auxílio Reestabelecimento de Saúde, e a cessação dos pagamentos a título de Salário-Família.

Em paralelo, determinou-se fosse oficiado o Ministério Público Estadual sobre as leis[1] que tratam dessas parcelas, para medidas de sua alçada.

Idêntica providência já havia sido determinada nas contas de 2020 (TC-3905/989/20), em relação ao Salário-Família.

Não houve êxito em identificar eventuais ações demandadas.

Remanescem assim as críticas lançadas sobre a concessão de Salário-Família, calcadas em sua discordância constitucional, motivada pela generalidade (ausência de critérios objetivos) e amplitude (alcance não limitado a servidores de baixa renda).

Oportuno ratificar uma vez mais o julgamento das contas de 2020, reconhecendo a ausência de interesse público e afronta aos princípios da razoabilidade e da moralidade, especialmente por não se basear em contraprestação pelas exigências do serviço (artigos 111 e 128 c.c. o artigo 144, da Constituição do Estado).

Ratifica-se com isso o posicionamento já externado, requerendo do Legislativo as gestões necessárias junto ao Executivo.

Sobre o Auxílio Restabelecimento de Saúde, não ocorreram pagamentos no exercício, mantendo-se vigente, respaldado na Lei Complementar nº 4.797/2022, como mencionado, objeto de provocação do Ministério Público do Estado para análises de sua alçada.

Reiterando, a lei em comento teve sua edição pela Mesa Diretora da Câmara, excedendo sua iniciativa legislativa, uma vez que se trata da criação de benefício de cunho financeiro, relacionado ao regime jurídico e funcional dos servidores, matéria essa da alçada do Executivo.

Resta assim a necessária revogação da lei em comento, sem prejuízo de nova provocação da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado, a fim de reforçar a manutenção da inconsistência assinalada, e suas providências cabíveis.

A respeito da gratificação concedida ao "Responsável pelos Adiantamentos", a Origem reconheceu a necessidade de edição de lei específica, e muito embora tenha formulado considerações a respeito da utilização desse regime, encaminhou projetos de Resolução instituindo o sistema de diárias e revogando a anterior normatização vigente.

Não obstante, remanescem as recomendações antes registradas, sobretudo a necessária atenção para o componente remuneratório[2] previsto no projeto encaminhado (evento 100.7), similar à gratificação questionada, assim exigindo a edição de lei em particular, ao que se acresce a submissão ao interesse público e às exigências do serviço, sob o escopo da necessidade, adequação e proporcionalidade, levando-se em consideração a inerência da matéria (concessão e manejo de adiantamentos e diárias) à execução orçamentária do Legislativo e ao desenvolvimento de suas atividades.

Nos projetos normativos encaminhados, constantes dos eventos 100.5 e 100.6, constam, ainda, a revogação e a criação de outras gratificações, cuja aprovação e implementação demandam seu acompanhamento.

Destaque para as gratificações de Controlador Interno e Responsável pelo Patrimônio, substitutivas daquelas previstas nas Resoluções nºs 48/2014[3] e 54/2015[4] (evento 14.50),

respectivamente, tratadas no projeto de lei nº 6217/2024, a fim de se adequar ao disposto no inciso X do artigo 37 da CF e artigo 128 c/c artigo 144 da CE, como questionado em nossa anterior intervenção.

A despeito dessa providência, vislumbra-se a manutenção de suas delimitações percentuais (concedidas em até 40%), submetendo-se assim ao arbítrio discricionário do gestor, em desalinho aos princípios da moralidade, impessoalidade e razoabilidade, ponto a ser observado pela Origem.

Concernente à gratificação concedida aos servidores designados para as funções de Pregoeiro e Membros da Comissão Permanente de Licitação[5], motivadora do acionamento do interessado, as justificativas apresentadas não sanaram a divergência nos valores despendidos.

A reportada Lei Complementar nº 4.916/2024, que promoveu alterações nesse componente remuneratório, entrou em vigência apenas no exercício subsequente, quando de sua edição e publicação (Abril de 2024). Não foram atribuídos efeitos retroativos.

Assim, ratifica-se, na esteira do artigo 7º, inciso II, da Lei nº 4.098/2014, atributivo da gratificação em apreço, seu valor nominal de **R$ 600,00**. Essa cifra manteve-se no exercício de 2023[6].

Resultaria assim na importância anual de R$ 7.800,00 para cada um dos servidores gratificados, incluída a parcela do 13º salário, aquém dos valores percebidos pelos servidores beneficiários (vide o descrito a fls. 22 do Relatório):

Servidor - Função	Recebido	Devido	Diferença
Ana Maria Davóglio Molinari Membro Comissão Licitação	R$20.473,49	R$7.800,00	R$12.673,49
Zuleica Aparecida Francisco da Silva – Pregoeira	R$20.397,94	R$7.800,00	R$12.597,94
Juliana Marta Quimello – Membro Comissão Licitação	R$12.348,31	R$7.800,00	R$4.548,31
João Vitor Mohieddine Yule – Membro Comissão Licitação	R$21.947,09	R$7.800,00	R$14.147,09
Total	**R$75.166,83**	**R$31.200,00**	**R$43.966,83**

Em acréscimo ao desabono à gratificação em comento, assinala-se a sua desproporção em relação ao volume de licitações realizadas pelo Legislativo. No exercício ocorreram apenas dois certames. Períodos antecedentes também contaram com baixo número (2022 = 1 certame; 2021 = 5 certames; 2020 = 1 certame; 2019 = 2 certames)[7].

Evidencia-se com isso a necessidade de se rever o caráter contínuo e permanente dessa verba remuneratória, em detrimento de concessões pontuais, conforme o evento em questão. Oportuna também a revisão dos valores atribuídos.

Relacionado, ainda, ao tema "gratificações", cabem algumas considerações acerca do suscitado na manifestação antecedente desta SDG.

Baseadas no artigo 42 da Lei nº 4.098/2014[8], e antecedente à promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, foram promovidas incorporações de gratificações recebidas por servidores do quadro da Câmara de Taquaritinga, na conformidade descrita no evento 14.44.

O dispositivo em questão define em seu § 1º vedação para a ocupação e exercício de mais de uma função gratificada. Restringido assim o desempenho efetivo de apenas uma função gratificada.

Convergindo com o posicionamento externado nas justificativas, quando incorporada, a gratificação de fato integra o patrimônio remuneratório do servidor, de sorte que subsequente designação remunerada para outra e diversa função não se mostraria contrária à vedação imposta. Subentenda-se tenha ocorrido desligamento da anterior.

Não obstante, mantendo-se no exercício da mesma função, incorporada a gratificação percebida, não se justifica nova concessão sob o mesmo título e para a mesma finalidade, caracterizando-se uma indevida duplicidade, como se evidencia claramente em casos reportados (evento 14.44). Vejamos:

i. Thiago Salles Andrighetto, tem incorporada "Gratificação Responsável pelo Patrimônio", recebendo cumulativamente idêntica parcela remuneratória, infere-se, pela continuidade no exercício dessa função.

i. Ana Maria Davóglio Mollinari, gratificada como "Membro da Comissão de Licitação", tem incorporada antecedente parcela, em razão da mesma função desempenhada.

ii. Zuleica Aparecida Francisco da Silva Colombo, gratificada pela função de "Pregoeira", tem incorporada gratificação atribuída pelo exercício dessa mesma função.

Outro ponto antes destacado, diz respeito à natureza das funções desempenhadas, e que resultaram em incorporações, além daquelas acima referidas, detalhadas na informação constante do evento 14.44.

Como destacado, gratificações incorporadas resultaram do exercício de funções acessórias às atribuições dos cargos investidos.

Na prática, essas funções se revestem de caráter transitório. Assim, cessada a designação, interromper-se-ia o direito à percepção da gratificação. De outro lado, enquanto no exercício da função, remunera-se o servidor, sem ulteriores acréscimos.

Gratificações da natureza daquelas praticadas no Legislativo de Taquaritinga são precária e contingentemente instituídas para remunerar o desempenho de funções pontuais e temporais, não relacionadas, porém, concomitantes às atribuições originais das ocupações exercidas pelos servidores designados. Caracterizam-se assim retribuições pecuniárias "pro labore faciendo" e "propter laborem", condicionadas a um trabalho determinado ou justificadas em razão de motivos excepcionais e transitórios, condicionantes de seu pagamento[9].

Nessa conformidade, entendo necessário questionamento acerca da validade do artigo 42 da Lei Municipal nº 4.098/2014, sobre o qual se apoiaram as incorporações registradas, ainda que delimitada a sua aplicação à vigência da Emenda Constitucional nº 103/2019, mediante o acionamento da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado, o que se propõe.

No mais, ratificam-se as considerações externadas em antecedente intervenção desta SDG.

Concluindo, face ao apurado no **pagamento de gratificações aos servidores que desempenham funções de Pregoeiro e de Membros da Comissão de Licitação**, com proposta de ressarcimento dos valores apurados a maior, e nas **duplicidades assinaladas**, manifesto-me pela **irregularidade** das contas em exame, na conformidade do artigo 33, inciso III, alíneas "b" e "c", e artigo 36, da Lei Complementar nº 709/1993, sem prejuízo dos endereçamentos e encaminhamentos registrados.

À elevada apreciação de Vossa Excelência.

SDG, 28 de abril de 2025.

GERMANO FRAGA LIMA

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

FCG

---

[1] Auxílio Reestabelecimento de Saúde - Lei Complementar Municipal nº 4.797/2022.

Salário-Família - Artigo 125 da Lei Municipal nº 1.128/1970.

[2] Art. 9º. O Responsável pelo regime de diárias será nomeado pelo Presidente da Câmara, dentro de servidores do quadro efetivo e remunerado por meio de gratificação de até 15% ao salário

base, a ser atribuído em face do serviço extraordinário, responsabilidade solidária e recomendação dos órgãos de fiscalização.

[3] Resolução nº 48/2014

Art. 5º. Como responsável pela Unidade de Controle Interno o Poder Legislativo nomeará até 03 servidores do seu quadro efetivo, portadores de conhecimentos sobre a matéria legislativa, administrativa e respectiva legislação vigente relacionada ao controle interno e normas do Tribunal de Contas.

§ 1º. O exercício da função de Controlador Interno será remunerado através de gratificação de até 40% a ser atribuída em face ao relevante interesse da Administração do Poder Legislativo e a responsabilidade solidária disposta no artigo 74, § 1º da Constituição Federal.

[4] Resolução nº 54/2015

Art. 3.º Como responsável pelo Patrimônio o Poder Legislativo nomeará até 03 servidores do seu quadro efetivo, que demonstrem conhecimentos sobre a matéria orçamentária, financeira e contábil, e respectiva legislação vigente, além de conhecerem os conceitos relacionados à contabilidade pública e normas do Tribunal de Contas.

§ 1.º O exercício da função de responsável pelo Patrimônio será remunerado através de gratificação de até 40% a ser atribuída em face ao relevante interesse da Administração da Câmara Municipal.

[5] Prevista também para as funções de Coordenador de Compras e Serviços e de Presidente da Comissão de Licitação, inicialmente reportadas na intervenção anterior, não foram relacionados pagamentos em favor dessas ocupações.

[6]

https://sistema.camarataquaritinga.sp.gov.br/generico/viewerJS/viewerJS_index_html?cod_norma=5164#https://sistema.camarataquaritinga.sp.gov.br/sapl_documentos/norma_juridica/5164_1745429369.58

Texto atualizado até a promulgação da Lei nº 4.871/2023

[7] https://www.camarataquaritinga.sp.gov.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/licitacoes-encerradas

[8] "O servidor efetivo que perceber função gratificada, pelo prazo de cinco anos ininterruptos ou dez intercalados, incorpora a vantagem a sua remuneração de servidor ativo".

[9] Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2001, 26ª ed., pp. 457-458.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: GERMANO FRAGA LIMA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-Y2MK-F3AG-7TVO-5WNS