PARECER Nº 2553/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0855/17

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, que objetiva alterar a Lei nº 9.167, de 03 de dezembro de 1980, que dispõe sobre a reorganização, competência, jurisdição e funcionamento do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Consoante se depreende da justificativa, as medidas propostas são necessárias a fim de se assegurar efetividade às ações de controle do TCM, eis que atualmente o valor máximo da multa que pode ser aplicada pelo Tribunal é de R$ 719,42 (setecentos e dezenove reais e quarenta e dois centavos), valor este, inclusive, que não é passível de cobrança judicial, pois a legislação vigente no Município dispensa a cobrança de débitos com valor inferior a R$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais).

O projeto altera a redação de vários dispositivos da referida Lei nº 9.167/80, bem como inclui outros, estabelecendo regramento mais detalhado no tocante à penalidade de multa, destacando-se as seguintes alterações: i) estabelece que as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo; ii) acresce parágrafo único ao art. 50, prevendo que na hipótese de restar frustrada a cobrança de débito pela via administrativa, o Tribunal enviará a documentação pertinente à Procuradoria Geral do Município para que seja efetuada a cobrança judicial; iii) fixa o valor máximo da multa a ser aplicada em R$ 30.000,00 (trinta mil reais), a ser aplicada de acordo com a natureza da infração, a qual deve ser graduada em leve, média, grave ou gavíssima; iv) insere o art. 53-A estabelecendo que quando o responsável for julgado em débito, além do ressarcimento a que está obrigado, o Tribunal poderá aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao erário; v) insere o art. 53-B admitindo o parcelamento da multa em até doze vezes, se o imputado demonstrar a incompatibilidade do valor cominado com os seus rendimentos; vi) insere o art. 53-C, prevendo a possibilidade de fixação de multa diária pelo Tribunal nos casos em que o descumprimento de decisão ou determinação ocasionar dano ao erário ou impedir o exercício das ações de controle externo; vii) insere o art. 53-D e parágrafos, prevendo como será a cobrança dos valores apurados em decisões do Tribunal; viii) insere o art. 53-E, estabelecendo que as multas serão recolhidas ao Tesouro Municipal.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições de prosseguir em sua tramitação, eis que a matéria se insere na competência legislativa desta Casa e a iniciativa partiu do órgão competente.

Com efeito, de forma didática, o Supremo Tribunal Federal esclarece em sua jurisprudência, que os Tribunais de Contas são detentores da iniciativa para o processo legislativo de projetos que se refiram a sua organização interna:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ATRICON. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 142/2011. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. 1. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e seu funcionamento, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, d,

CRFB/88. Precedentes: ADI 1.994/ES, Rel. Ministro Eros Grau, DJe 08.09.06; ADI nº 789/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 19/12/94. 2. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado. Precedentes: ADI nº 1.381 MC/AL, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 06.06.2003; ADI nº 1.681 MC/SC, Rel. Ministro Maurício Corrêa, DJ 21.11.1997. 3. A Associação dos Membros do Tribunal de Contas do Brasil ATRICON, por se tratar de entidade de classe de âmbito nacional e haver comprovado, in casu, a necessária pertinência temática, é agente dotado de legitimidade ativa ad causam para propositura da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do art. 103, IX, da Constituição Federal, conforme, inclusive, já amplamente reconhecido pelo Plenário desta Corte. Precedentes: ADI 4418 MC/TO, Relator Min. Dias Toffoli, DJe 15.06.2011; ADI nº 1.873/MG, Relator Min. Marco Aurélio, DJ de 19.09.03. 4. Inconstitucionalidade formal da Lei Complementar Estadual nº 142/2011, de origem parlamentar, que altera diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa privativa à referida Corte. 5. Deferido o pedido de medida cautelar a fim de determinar a suspensão dos efeitos da Lei Complementar Estadual nº 142, de 08 de agosto de 2011, da lavra da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade. (ADI 4643 MC/RJ. Rel. Min. Luís Fux. J. 06.11.2014).

Na esteira dessa manifestação, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em v.acórdão proferido pelo Órgão Especial na ADI n. 9049619-62.2008.8.26.0000, julgada em 26.11.08, em que também se discutiu, entre outros temas, a competência do Tribunal de Contas do Município de São Paulo para iniciar o processo legislativo nas hipóteses de criação e extinção de seus cargos, bem como a remuneração de seus servidores, por maioria de votos, julgou procedente em parte a ação, de conformidade com o voto do Relator designado, Desembargador Eros Piceli, expedindo o seguinte entendimento:

O Tribunal de Contas do Município tem competência privativa para a criação, extinção de cargos, bem como a remuneração dos seus servidores, por força da combinação dos artigos 73, 75 e 96, inciso II, letra b, todos da Constituição Federal, além dos artigos 31, 144 e 151 da Constituição do Estado de São Paulo.

Registre-se, por fim, que o projeto alinha-se com o disposto no art. 71, VIII e § 3º, da Constituição Federal, abaixo reproduzidos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

(...)

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, §3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo abaixo proposto a fim de assegurar o principio da isonomia a todos os agentes públicos, bem como para resguardar o princípio da razoabilidade, estabelecendo parâmetros adequados para as penalidades a serem aplicadas pelo Tribunal.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº855/2017

Altera a Lei Municipal nº 9.167, de 03 de dezembro de 1980, que dispõe sobre a reorganização, competência, jurisdição e funcionamento do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo decreta:

Art. 1º - A Lei nº 9.167, de 03 de dezembro de 1980, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - Art. 19 -

...

XIII - Aplicar aos responsáveis as sanções previstas no Título X desta lei.

...

§ 1º - O ordenador da despesa da unidade orçamentária, à época da ocorrência de qualquer das ilegalidades ou irregularidades previstas no artigo 52, § 2º, desta lei, será o responsável direto pelas mesmas, salvo se da apuração, pelos meios competentes, resultar a responsabilidade de terceiro.

...

§ 4º - As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo. (NR)

II - Art. 48 - Comportarão execução, as decisões prolatadas por Juízo Singular, pela Câmara ou pelo Tribunal Pleno, transitadas em julgado, e que contenham ordem de regularização, de sustação de ato, ou de contrato, na hipótese prevista no § 2º, do artigo 71 da Constituição Federal, de imputação de débito, de cominação ou sanção. (NR)

III - Art. 49

...

IV - Por desconto, nos vencimentos ou proventos, do montante a que for o servidor condenado a repor, nos casos de alcance, de desfalque ou de responsabilidade por dano ao erário, observado o disposto nos artigos 96 e 97 da Lei nº 8.989, de 29 de outubro de 1979.

V - revogado.

VI - revogado.

...

IV - Art. 50 - A execução das decisões do Tribunal será promovida pela autoridade competente do órgão de origem.

Parágrafo único - Frustrada a cobrança administrativa do débito, o Tribunal encaminhará a documentação pertinente à Procuradoria Geral do Município, para promover a cobrança judicial da dívida, observado o disposto no § 4º do artigo 19 desta lei. (NR)

V - Art. 51 - A Secretaria Geral, por meio da Coordenadoria Processual, manterá registro eletrônico das execuções. (NR)

TÍTULO X

DAS PENALIDADES

Capítulo I - DISPOSIÇÕES GERAIS

VI - Art. 52 - O Tribunal, ao constatar a ocorrência de irregularidades ou o descumprimento de obrigação legal ou de suas determinações em processos de sua competência, poderá, segundo a gravidade e observado o devido processo legal, aplicar as seguintes penalidades:

I - Advertência;

II - Multa.

§ 1º - As sanções previstas neste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente, dependendo da gravidade da infração cometida e do vulto do dano ao erário ou ao patrimônio público.

§ 2º - As sanções previstas neste artigo serão aplicadas aos responsáveis pelas contas e atos inquinados de irregularidades, bem como àqueles que, de qualquer maneira, atuarem

para fraudar a licitação ou contratação administrativa, devendo a decisão especificar as responsabilidades individuais de cada agente que tiver concorrido para o fato. (NR)

CAPÍTULO II - DAS MULTAS

VII - Art. 53 - A multa pecuniária, cujo valor máximo será de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), ressalvado o disposto no artigo 53 A, será aplicada de acordo com a natureza da infração, observando a seguinte gradação:

I Leve, cuja multa aplicada deve ser de R$ 162,83 (cento e sessenta e dois reais e oitenta e três centavos) até R$ 5.000,00 (cinco mil reais).

II Média, cuja multa aplicada deve ser de R$ 5.000,00 (cinco mil reais)até R$ 10.000,00 (dez mil reais).

III Grave, cuja multa aplicada deve ser de R$ 10.000,00 (dez mil reais) até R$ 20.000,00 (vinte mil reais).

IV Gravíssima, cuja multa aplicada deve ser de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) até R$ 30.000,00 (trinta mil reais).

§ 1º - O Julgador, ao fixar a multa, no processo de elaboração de seu convencimento, levará em consideração, além da natureza e gravidade da infração praticada, outras circunstâncias, como os danos dela derivados e o grau de instrução, a qualificação funcional, as funções exercidas pelo servidor responsável, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

§ 2º - O valor previsto no caput será atualizado monetariamente no mês de janeiro de cada ano, de acordo com a variação, nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores, do índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou outro índice que venha a substituí-lo. (NR).

§ 3º - A multa mínima a ser estabelecida será de R$ 162,83 (cento e sessenta e dois reais e oitenta e três centavos).

VIII - Art. 53 A - Quando o responsável for julgado em débito, além do ressarcimento a que está obrigado, o Tribunal poderá aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao erário, levando em consideração o valor do débito, a dimensão do dano e a gravidade da infração, bem como a existência de dolo ou culpa, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais do servidor, obedecendo-se os critérios da razoabilidade e proporcionalidade.

Parágrafo único: A multa mínima a ser estabelecida será de R$ 162,83 (cento e sessenta e dois reais e oitenta e três centavos).

IX - Art. 53 B - Resguardadas as hipóteses previstas na Lei nº 8.989, de 1979, será admitido o parcelamento da multa, em até doze vezes, ao imputado que demonstrar a incompatibilidade do valor cominado com os seus rendimentos, nos termos do que dispuser o Regimento Interno. (NR)

X - Art. 53 C - Das decisões do Tribunal, transitadas em julgado, que imputarem débito e/ou multa, serão intimados os responsáveis para, no prazo de 30 (trinta) dias contados da juntada da intimação aos autos, recolherem a importância correspondente.

§ 1º - Os débitos e as multas serão atualizados monetariamente, pelo índice oficial, a partir da data da publicação da decisão que cominou o débito e/ou a multa, até a data do efetivo recolhimento, sendo acrescidos de juros de mora cobrados à taxa de 1% (um por cento) ao mês ou fração, quando pagos após prazo previsto no caput, devendo a incidência desses encargos ser mencionada expressamente na intimação.

§ 2º - As sanções de natureza pecuniária, se não adimplidas no prazo, ensejarão a emissão de Certidão de Débito e Multa, visando à cobrança judicial do título. (NR)

XI - Art. 53 D - Os recursos das multas tratadas neste Capítulo serão recolhidos ao Tesouro Municipal. (NR)

Art. 2º - O parágrafo 2

º do artigo 13 da Lei nº 9.167, de 03 de dezembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 13 - ...

§ 2º - A eleição far-se-á por escrutínio secreto, na mesma data prevista para a eleição da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Paulo, ou, em se tratando de vaga eventual, até 5 (cinco) dias após a ocorrência. (NR)

...

XII - Art. 135 - Na apreciação dos processos sujeitos à sua competência, o Tribunal manifestar-se-á, de forma terminativa do processo, por meio de:

I - decisões, quando proferidas por Juiz Singular ou Câmara, a serem proferidas no prazo de até 30 (trinta) dias.

II - acórdãos, quando prolatados pelo Tribunal Pleno, em matéria de sua competência originária ou em grau de recurso a serem proferidos no prazo de até 120 dias.

§ 1º - Serão interlocutórias as decisões não terminativas do processo, em especial as proferidas nos casos previstos nos artigos 56, § 1º, 62, § 1º, 108, § 3º, 114, parágrafo único, 126, parágrafo único e 140, deste Regimento a serem proferidas no prazo de até 10 (dez) dias.

§ 2º - As decisões e acórdãos obedecerão preferencialmente à ordem chegada dos processos no Tribunal.

...

Art. 3º - O Tribunal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, promoverá a adequação de seu Regimento Interno às disposições desta lei.

Art. 4º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/12/2019, p. 117

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.