



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 11/03/2026 – ITEM 27

TC-022683.989.25-5 (ref. TC-004147.989.23-0)

Requerente: Prefeitura Municipal de Salmourão.

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Salmourão, relativas ao exercício de 2023.

Responsável: Sônia Cristina Jacon Gabau (Prefeita).

Em Julgamento: Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Segunda Câmara e publicado no DOE-TCESP de 28/10/25.

Advogados: Ronan Figueira Daun (OAB/SP nº 150.425) e Diego Rafael Esteves Vasconcellos (OAB/SP nº 290.219).

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-18.

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. PARECER DESFAVORÁVEL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE PESSOAL POR MEIO DE RECIBO DE PAGAMENTO A AUTÔNOMO (RPA). MULTAS DA FROTA MUNICIPAL. COMPROVAÇÃO DE REDUÇÃO DAS DESPESAS. PAGAMENTO HABITUAL DE HORAS EXTRAS. REINCIDÊNCIA DESCARATERIZADA. GASTOS COM COMBUSTÍVEIS. ADEQUADO À DEMANDA DO MUNICÍPIO. RELEVADAS. REEXAME CONHECIDO E PROVIDO.

RELATÓRIO

Em Sessão de 30 de setembro de 2025, a Colenda Segunda Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das Contas da **Prefeitura Municipal de Salmourão**, relativas ao **Exercício de 2023**, em razão das seguintes impropriedades: i) Controle Interno inoperante; ii) contratação direta de pessoal por meio Recibo de Pagamento a Autônomo (RPA); iii) servidores em desvio de função; iv) pagamento excessivo e habitual de horas extras; v) pagamento irregular de diárias; vi) contratações de assessoria/consultoria; vii) gastos com combustível e lubrificantes; e viii) multas da frota municipal.

Inconformada, a Municipalidade, por meio da Prefeita municipal, apresentou Pedido de Reexame no processo acima referenciado.

Destacou, inicialmente, que as Contas de exercícios anteriores receberam pareceres favoráveis e que foram cumpridos os limites

constitucionais em saúde, educação e gastos com pessoal. Afirmou que houve superávit orçamentário e ausência de dívidas, evidenciando gestão responsável e equilibrada dos recursos públicos.

Na sequência, contestou a avaliação negativa do Controle Interno, argumentando que o próprio voto condutor teria reconhecido melhorias implementadas pela Administração, assim como que, em razão do reduzido porte e da limitada capacidade estrutural e de pessoal, deveria ser aplicado ao caso o art. 22 da LINDB, haja vista os obstáculos e dificuldades que extrapolaram a boa-fé, a vontade e os poderes do gestor.

Com o intuito de defender que eventuais desconformidades nessa matéria poderiam ser relevadas, citou precedentes¹ que corroborariam sua alegação.

Quanto à contratação direta de pessoal por recibo de pagamento a autônomo (RPA), asseverou que tais contratações foram necessárias a fim de evitar o colapso das políticas públicas essenciais, em vista da dispensa e da aposentadoria de diversos servidores, fato que teria sido agravado pelo impedimento legal² de realização de concurso público de modo a repor o quadro de pessoal.

Ademais, argumentou que as contratações impugnadas teriam sido, na verdade, regulares, porquanto embasadas nos arts. 23, inciso II, e 196, ambos da CF/88, bem como na Deliberação emitida por esta E. Corte sobre o assunto³, podendo tal falha ser relevada nos moldes do precedente destacado (TC-004502.989.23-9).

Sobre o desvio de função de servidores, citou apenas dois casos, que estariam plenamente justificados pelo referido desfalque no quadro de pessoal por razões diversas (aposentadorias, férias, licenças-saúde e afastamentos).

¹ TC-004095.989.23-2; TC-006959.989.20-3 e TC-004814.989.19-0.

² Lei Complementar nº 173/2020: Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

³ TC-A-015248/026/04.

Em relação ao pagamento excessivo e habitual de horas extras, bem como de diárias, destacou novamente, como principal razão dos apontamentos, a escassez de servidores e a impossibilidade de reposição por meio de concurso público.

Além disso, ressaltou que grande parte desses gastos foi com motoristas vinculados à área da Saúde, incumbidos de transportar pacientes para hospitais localizados em outros municípios e com trabalhadores da limpeza pública. Assim, por se tratar de serviços públicos prioritários e inadiáveis que não poderiam ser paralisados, entendeu justificadas tais despesas.

De outro lado, observou que os referidos gastos se encontravam compatíveis com o porte do Município e que a despesa de pessoal não ultrapassou o limite previsto no parágrafo único do art. 22 da LRF, permitindo que tal apontamento seja alçado ao campo das recomendações.

Por último, destacou que o Município reduziu os gastos com horas extras em 40%, em comparação com o exercício de 2022.

Quanto ao pagamento de diárias, destacou que a municipalidade tem desenvolvido estudos para sanear a irregularidade apontada, acatando, assim, as recomendações desta Corte de Contas.

No tocante à contratação de Assessorias ou Consultorias, afirmou que tais contratações ocorreram, majoritariamente, no exercício de 2021 e que foram consideradas legítimas na análise das Contas referentes ao exercício de 2022.

Nesse contexto, refutou a alegação de substituição de servidores, argumentando que as contratações forneceram subsídios técnicos para a execução de serviços administrativos. Exemplificou citando: a contratação de assessoria jurídica para o patrocínio e a defesa de processos junto a este Tribunal; a contratação da empresa M.E. Pieretti Contabilidade para subsidiar a Administração em temas orçamentários (LOA, LDO e PPA); e a contratação da empresa Arilho Serviços Técnicos Especializados Ltda. para prestação de serviços em licitações públicas.

Por fim, quanto aos gastos com combustíveis, lubrificantes e multas da frota municipal, alegou que a Prefeitura Municipal, embora reconheça a necessidade de melhoramentos, possui controle sobre o abastecimento e a manutenção da frota e vem adotando as medidas cabíveis para cumprir as recomendações exaradas em decisões anteriores, incluindo as determinações referentes às multas de trânsito impugnadas na decisão de primeira instância.

O d. MPC, preliminarmente, manifestou-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame, por ter sido interposto dentro do prazo e por parte legítima.

No mérito, concluiu pelo não provimento, ressaltando que inexistem elementos que afastem as ocorrências que ensejaram a reprovação das Contas anuais do Município de Salmourão, relativas ao Exercício de 2023.

A Prefeitura Municipal de Salmourão apresentou Memoriais em 10/03/2026, os quais foram sopesados nas razões de decidir.

É o relatório.

RX



VOTO PRELIMINAR

O Parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 28 de outubro de 2025 e o apelo protocolado no dia 09 de dezembro do mesmo ano.

Respeitado o prazo do artigo 71 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Resolução nº 4/2023) e considerando a legitimidade do Recorrente, **dele** **conheço**.



VOTO DE MÉRITO

Motivaram a emissão de Parecer Desfavorável os seguintes desacertos: i) contratação direta de pessoal por meio Recibo de Pagamento a Autônomo (RPA); ii) pagamento excessivo e habitual de horas extras; iii) servidores em desvio de função; iv) pagamento irregular de diárias; v) contratações de assessoria/consultoria; vi) gastos com combustível e lubrificantes; vii) multas da frota municipal e viii) Controle Interno inoperante.

As razões recursais, entretanto, acompanhadas de novos documentos, apresentam-se hábeis para alterar a situação processual.

Diante dos argumentos do recorrente, é possível verificar que a escassez de pessoal e a impossibilidade de reposição desses servidores por meio de concurso público serviram para justificar principalmente a contratação direta de pessoal por meio de recibo de pagamento a autônomo (RPA) e o pagamento de horas extras, impropriedades decisivas para o juízo de reprovabilidade das presentes Contas.

Destaca-se que mudanças na área de Recursos Humanos, com criação de cargos, correções salariais e a realização de concursos públicos para admissão de pessoal, são matérias sensíveis e demandam estudos necessitando de tempo razoável para serem implementadas.

No que tange à contratação direta de pessoal mediante recibo de pagamento a autônomo (RPA), a defesa informou a realização de concurso público ao término do exercício em análise. A medida revelou-se eficaz, reduzindo as referidas contratações em aproximadamente 20,13%⁴, conforme evidenciado pelo Relatório de Fiscalização do exercício subsequente (2024)⁵, que registrou despesas dessa natureza no montante de R\$ 1.084.653,09.

Diante do exposto, as justificativas apresentadas parecem suficientes para, excepcionalmente, relevar a impropriedade ora verificada, não sem antes consignar severas recomendações no sentido de que sejam

⁴ Gastos com contratação de pessoal por meio de RPA em 2023: R\$ 1.358.040,44.

⁵ TC-004055.989.24-8 – evento 20.165.

realizadas exclusivamente contratações de emergência autorizadas nos estritos termos da lei, conforme delineado no voto condutor.

No tocante ao pagamento habitual de horas extras, entendo que, tendo o mandato da atual Chefe do Executivo iniciado em 2021, assim como expedidas as recomendações contidas nos Pareceres Favoráveis sobre as Contas dos exercícios de 2021⁶ e 2022⁷ em data posterior ao referido apontamento, não houve tempo hábil para que a falha fosse saneada no exercício em análise.

Dessa forma, restou descaracterizada a alegada reincidência, o que permite relevar a falha e afastar a multa aplicada por essa razão.

Permanece, contudo, a recomendação de que a realização de horas extras ocorra apenas em situações excepcionais e não habituais, devidamente apuradas mediante registro eletrônico e fundamentadas em justificativas.

De outra parte, pesa a favor do Responsável pelas Contas a redução dos gastos com multas de trânsito, em comparação com o exercício anterior (2022), em aproximadamente 42,31%, passando de R\$ 44.650,46, em 2022, para R\$ 25.759,37 em 2023.

Dessa forma, diante da significativa redução, que trouxe economia ao erário, tal irregularidade pode ser relevada. Não obstante, advirto a municipalidade para que realize controle efetivo da frota municipal, possibilitando a identificação dos condutores responsáveis pelas multas aplicadas e a responsabilização dos motoristas pelas infrações cometidas, com o consequente ressarcimento dos danos ao erário municipal.

No que concerne aos gastos com combustíveis e lubrificantes, que totalizaram R\$ 1.949.708,42 no exercício, é possível acolher os argumentos recursais de que o referido montante se mostra compatível com a capacidade financeira do Município.

⁶ TC-006968.989.20-2. Decisão com Trânsito em Julgado em 31/10/2023.

⁷ TC-004015.989.22-1. Decisão com Trânsito em Julgado em 12/04/2024.



Ao se compararem os gastos realizados em 2023 (R\$ 1.949.708,42) com aqueles do exercício anterior (R\$ 1.906.546,53), constata-se que a despesa se manteve praticamente estável, com acréscimo de apenas 2,26%, patamar inferior ao índice de 4,62% alcançado pelo IPCA no período⁸. Diante disso, entendo possível relevar a falha em apreço.

Não obstante, também se impõe severa advertência à Administração para que implemente registro individualizado de consumo de combustível por veículo, viabilizando o cálculo específico por automóvel e coibindo eventuais desvios de recursos públicos.

Quanto às demais impropriedades verificadas — existência de dois servidores em desvio de função, pagamento irregular de diárias, contratação de assessoria/consultoria sem justificativa e falhas no sistema de Controle Interno, que apenas reforçaram o juízo de reprovação de primeira instância, não possuem gravidade suficiente, isoladamente, para comprometer a integralidade das contas em apreço.

Diante do exposto, **voto no sentido do PROVIMENTO do Pedido de Reexame**, alterando-se o v. Parecer emitido no TC-004147.989.23-0 para **Favorável à Aprovação das Contas da Prefeitura Municipal de Salmourão, relativas ao Exercício de 2023, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal, mantendo-se as recomendações e determinação expedidas.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro

⁸ Disponível em: < <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202401/ipca-chega-a-0-56-em-dezembro-e-fecha-o-ano-em-4-62-2>>. Acesso em: 23 jan. 2026.