



CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 18/07/23

ITEM Nº91

CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS - JULGAMENTO

91 TC-003656.989.20-9

Câmara Municipal: Santa Isabel.

Exercício: 2020.

Presidente: Luiz Carlos Alves Dias.

Advogado(s): Patrícia Guimarães Xavier (OAB/SP nº 244.418), Álvaro Assad Ghiraldini (OAB/SP nº 151.473) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Sustentação oral proferida em sessão de 04-04-23.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. ATENDIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. EXCESSO DE CARGOS COMMISSIONADOS E INADEQUADO REQUISITO DE ESCOLARIDADE. RELEVAMENTO. FALHAS REINCIDENTES OBSTATIVAS À APROVAÇÃO DOS DEMONSTRATIVOS. DESREGULAMENTAÇÃO DO CONTROLE INTERNO. INCORREÇÕES NO REGIME DE ADIANTAMENTOS. DEFICITÁRIO CONTROLE DE USO DA FROTA VECULAR EM PREJUÍZO À AFERIÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. CUSTEIO EXCESSIVO DE HORAS EXTRAS. ADVERTÊNCIAS. RECOMENDAÇÕES. CONTAS IRREGULARES.

RELATÓRIO

Contas Anuais da CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA ISABEL, relativas à competência de 2020, cujo laudo de fiscalização (evento 19.1) elaborado por Unidade Regional de São José dos Campos (UR-7) indica ocorrências:

A.2. PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO:
planejamento precário; inobservância de diretrizes, objetivos e metas



da Administração Pública, e do princípio da eficiência (artigo 165, §§ 1º e 2º e artigo 37 da CF/88);

A.3. CONTROLE INTERNO: não foi implantado o sistema de Controle Interno; restrição de acesso ao cargo de Controlador Interno, provido sob exigência de Bacharelado em Direito;

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO: falta de planejamento; afronta ao artigo 12 da LRF e 30 da Lei n.º 4.320/64;

B.5.1. QUADRO DE PESSOAL: irregularidade nas nomeações para o cargo de “Chefe de Gabinete Parlamentar” e respectivos pagamentos; afronta ao artigo 37, inciso V, da CF/88 e jurisprudências do TJSP e deste Tribunal;

B.6.1. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS: excesso de pagamento de sobrejornadas, realizadas mediante pedido verbal e sem demonstração da necessidade do serviço extraordinário; descaracterizada a situação excepcional; prejuízo à transparência e controle dos gastos públicos;

B.6.2 REGIME DE ADIANTAMENTO: inexistência de autorização da autoridade superior; ausência do Balancete de Despesa; notas fiscais com despesas sem caracterização/embasamento como extraordinárias e urgentes; falta do extrato bancário da conta específica; ausência de declaração do responsável pelo recebimento do material ou serviço nas notas fiscais; e serviços prestados por pessoa física que não possui as informações de inscrição no INSS e ISS; desatenção aos artigo 2º, II; artigo 3º, caput, e artigo 4º, III da Lei n.º 2.975/2015, e ao artigo 62, V, VI, VII e artigo 63, V, das Instruções n.º 01/2020 deste Tribunal.

B.6.3. GASTO COM COMBUSTÍVEL: fichas de controle diário dos veículos não indica a finalidade da viagem, essencial para a boa gestão e transparência dos gastos públicos; afronta ao artigo 1º, § 1º da LRF;

D.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E



LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA: informações do Portal da Transparência desatualizadas; sítio eletrônico não permite gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, carece de respostas a perguntas mais frequentes da sociedade, não disponibiliza publicação dos valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos (artigo 39, § 6º, CF), nem a prestação de contas ao longo do exercício (artigo 49, LRF); divulgação parcial do Relatório de Gestão Fiscal (artigo 55, § 2º, e art. 63, II, "b", LRF);

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP: divergências no item B.5.1. QUADRO DE PESSOAL deste relatório.

E.3. LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE: desatenção às Instruções 01/2020; inobservância de recomendações.

Regularmente notificado face aos apontamentos da Inspeção¹, o responsável, Senhor Luiz Carlos Alves Dias, apresentou justificativas e documentos (evento 39).

Em análise preliminar MPC (evento 48) requereu diligência face à revisão geral concedida a agentes políticos, em possível afronta ao princípio da anterioridade postulado no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal (item B.5.2).

Após nova convocação², razões complementares foram colacionadas pela Edilidade (eventos 55).

¹ Notificação publicada no Diário Oficial em 13 de agosto de 2021 (evento 25).

² Notificação publicada no Diário Oficial em 14 de dezembro de 2021 (evento 53).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Parecer conclusivo do **Ministério Público** (evento 60) foi pela irregularidade das contas (artigo 33, III, "b", LCE 709/93), com determinações³, em censura a: falta de regulamentação e servidor designado para o Controle Interno (A.3); excesso de comissionados, e incompatibilidade do requisito escolar de provimento (B.5.1.a); outorga de Revisão Geral Anual para os agentes políticos (B.5.2); pagamento de sobrejornadas desprovido de justificativas e formalização (B.6.1); falhas no regime de adiantamentos (B.6.2); deficiências no controle de uso e abastecimento da frota (B.6.3), e; desatenção a recomendações (E.3).

Registro dos julgados precedentes:

³ Como consta do parecer:

1. Item A.2 - aperfeiçoe as peças de planejamento, estabelecendo por ação de governo, reais indicadores e metas estimadas e realizadas, de modo a evidenciar suas principais atividades, conforme disposto no artigo 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF);
2. Itens B.5.1.b - realize corretamente os lançamentos contábeis no Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando também as instruções vigentes deste Tribunal de Contas;
3. Item D.1 - promova tempestivamente o saneamento das falhas apontadas, implementando os ajustes que forneçam maior transparência a fim de dar correto cumprimento aos comandos da Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício	Decisões
2019 (TC-5308/989/19)	Regulares, com advertências ⁴ . Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli. Trânsito em Julgado 30 de novembro de 2021.

⁴ Como consta da decisão: “- regulamente o sistema de controle interno, observando os artigos 31 e 74 da Constituição Federal e o comunicado SDG N° 35/2015; - aprimore seu sistema de concessão e prestação de contas de despesas realizadas com Recursos de Adiantamentos, de forma que sejam claramente descritas e suficientemente justificadas, em relatórios circunstanciados ou documentos equivalentes, disponíveis ao controle interno e externo, a fim de comprovar a pertinência com o interesse público e o comedimento dos gastos; - adote mecanismos eficazes de controle de gastos com combustíveis, demonstrando a finalidade, itinerário, identificação do condutor do veículo e do interesse público envolvido”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício	Decisões
2018 (TC-4967/989/18)	Regulares, com recomendações ⁵ . Conselheiro Renato Martins Costa. Trânsito em Julgado 08 de setembro de 2022.
2017 (TC-5922/989/16)	Irregulares (excesso de comissionados, com atribuições incompatíveis aos perfis de comando) Conselheiro Antonio Roque Citadini. Diário Oficial 28 de abril de 2018. Recurso Ordinário Desprovido. Conselheiro Renato Martins Costa. Diário Oficial 09 de outubro de 2022. Embargos de Declaração em trâmite.

Os presentes autos constaram dos trabalhos da Primeira Câmara em 04 de abril de 2023, ocasião em que foram

⁵ Como consta da decisão: “corrija as falhas no planejamento das políticas públicas e, conseqüentemente, as diferenças apontadas nos Demonstrativos Contábeis; regulamente e dê efetividade ao Sistema de Controle Interno; corrija o controle de frequência dos Vereadores às Sessões Camarárias; promova o correto processamento das despesas realizadas por meio do Regime de Adiantamento, especialmente não ultrapassando o prazo de 30 (trinta) dias para a formalização da prestação de contas e devolução do saldo ao erário; elabore controle detalhado dos gastos com combustíveis, que devem ocorrer com parcimônia e formalização de sua motivação; reestruture o Quadro de Pessoal diminuindo sensivelmente a estrutura de cargos ocupados (efetivos e comissionados) da Edilidade, excluindo definitivamente os cargos em comissão que não possuam as características de chefia, direção e assessoria e exija escolaridade em nível superior para todos os ocupantes de cargos em comissão; regularize as inconsistências apuradas nas conciliações bancárias; promova a atualização e conferência dos registros dos bens patrimoniais; cumpra com rigor a Lei de Licitações, tanto no seu processamento, quanto na execução contratual; envie dados fidedignos ao Sistema Audesp; e cumpra às recomendações exaradas por esta E. Corte”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

retirados após sustentação oral proferida pelo Advogado Álvaro Assad Ghiraldini.

Em termos gerais, o mandatário reforçou razões sobre: • reflexos da crise pandêmica e restrições à ocupação do cargo efetivo de Controlador Interno; • regulamentação do Controle Interno pela Resolução nº 260/2018, e alterações versadas pela Resolução nº 268/2021 nos requisitos do cargo de controlador; • recomposição de verbas ao Executivo para atendimento de demandas da Saúde; • revisão do quadro comissionado a termos da Resolução nº 267/2021, com alteração de nomes e fixação de nível superior; • necessidade de horas extras na função de motorista por afastamento de servidor; • falhas em adiantamentos e gastos com combustíveis de natureza formal, sem indicativos de malversação e sobre providências corretivas.

É o relatório.

GCECR
ADS



VOTO

Prestação de Contas da CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA ISABEL, relativas à competência de 2020.

MUNICÍPIO DE SANTA ISABEL – EXERCÍCIO DE 2020		
População: 57.966 habitantes	Vereadores: 15	Receita Própria: R\$ 32.415.089,62
Despesa Legislativa Total (exceto despesa de capital): R\$ 6.663.434,89		
Despesa Legislativa per capita (exceto despesa de capital): R\$ 114,95		

Repasse de duodécimos do Executivo somaram R\$ 7.800.000,00 (sete milhões e oitocentos mil Reais), com devolução de 3,44% (R\$ 268.637,64) à Fazenda Municipal.

Da soma de receitas tributárias e transferências da competência anterior, foram apropriados 5,19% para despesas totais do Legislativo (R\$ 2.090.887,37), abaixo, portanto, dos 7% fixados no artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal⁶, acrescido pela Emenda Constitucional 25/2000.

⁶ Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Os desembolsos de pessoal (R\$ 4.657.061,07) consumiram 2,87% da Receita Corrente Líquida, e, assim, respeitaram o artigo 20, III, "a", da Lei Complementar nº 101/00⁷.

Folha de pagamentos (R\$ 4.846.235,08) auferiu 62,13% da receita do exercício (R\$ 7.800.000,00), observando a baliza do artigo 29-A, §1º, da CF/88 (70%)⁸. Verificaram-se em boa ordem os recolhimentos de encargos sociais (INSS).

A composição funcional exibiu ocupação de 10 dos 24 cargos efetivos, e 24 dos 25 postos de livre nomeação (B.5.1), como demonstram os quadros a seguir.

SITUAÇÃO EXISTENTE EM 31-12-2020			
CARGOS EFETIVOS			
DENOMINAÇÃO	PREENCHIDOS	VAGOS	TOTAL
Assistente de Secretário	-	1	1
Assistente Legislativo	3	1	4
Auxiliar de Manutenção	-	1	1
Auxiliar de Serviços	2	3	5
Auxiliar Legislativo	-	5	5
Chefe da Contabilidade	1	-	1
Controlador Interno	-	1	1
Motorista da Presidência	2	2	4
Recepcionista	2	-	2
TOTAL	10	14	24

⁷ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

⁸ Art. 29-A. [...]

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CARGOS EM COMISSÃO			
DENOMINAÇÃO	PREENCHIDOS	VAGOS	TOTAL
Assessor Administrativo-Contábil	2	-	2
Assessor de Comunicação Social	3	-	3
Assessor Jurídico	2	1	3
Assessor Parlamentar da Mesa	1	-	1
Chefe de Gabinete Parlamentar	15	-	15
Secretário Administrativo	1	-	1
TOTAL	24	1	25

Bem destaca o d. MPC a elevada quantidade de servidores comissionados, pois, ainda que razoável a existência de um funcionário para cada Gabinete de Vereador (15 Chefes de Gabinete Parlamentar), como enfatizou a defesa, há outros 10 cargos da espécie cujo escopo de atividades remete a possibilidade de desenvolvimento por funcionários efetivos e, assim, apontam para a inversão da regra constitucional de assunção ao serviço público por concurso de provas e títulos. Entretanto, cumpre prestigiar a r. decisão exarada às Contas de 2019 (TC-5308/989/19⁹), em que a mesma disposição funcional (10 servidores efetivos e 24 em comissão) foi aceita pelo e. Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli:

“[...] lembro que esta Corte tem deixado de utilizar o critério da proporcionalidade entre efetivos e comissionados para avaliar o quadro de pessoal dos entes públicos, privilegiando a análise do quantitativo total de funcionários, que deve ser condizente com o porte do Município e assegurar a consecução das atividades do Legislativo, com eficiência.

No caso dos autos, o quadro de pessoal é composto por 34 servidores em atividade, sendo 10 efetivos e 24 comissionados. Esses últimos estão assim distribuídos:

⁹ Disponível em: https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/844015.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Assessor Administrativo Contábil (2); Assessor de Comunicação Social (3); Assessor Jurídico (2); Assessor Parlamentar de Mesa (1); Chefe de Gabinete (15); e Secretário Administrativo (1). Significa dizer, portanto, que há apenas um assessor para cada gabinete de vereador, cujo quantitativo está em consonância com a decisão judicial proferida na ADI nº 0325308-19.2010.8.26.0000, que considerou razoável um assessor por vereador para cada 100.000 habitantes.

Assim, diante do novo entendimento desta E. Corte sobre a composição do quadro de pessoal dos Poderes Legislativos Municipais, aliado ao fato de que a fiscalização não contestou as atribuições dos cargos em comissão, a falha pode ser afastada”.

Nesse contexto, em observância ao princípio da segurança jurídica e face às restrições impostas à gerência de pessoal em razão do contexto pandêmico (Lei Complementar 173/2020), é de ser relevado o excesso de comissionados, sem embargo de que se advirta ao Legislativo para revisão de sua estrutura de pessoal à vista do melhor equacionamento das vagas em redução daquelas sob comissionamento passíveis de atribuição a servidores permanentes, em atenção ao artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal¹⁰, e às disposições do item 8 do Comunicado SDG nº 32/2015¹¹.

¹⁰ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

De outra via, a Inspeção criticou a escolaridade de nível médio fixada para os cargos em comissão de Chefe de Gabinete Parlamentar, ao que a Origem arguiu edição da Resolução nº 267/2021 (evento 39.2), que alterou a nomenclatura do posto para Assessor Parlamentar bem assim seu requisito escolar para nível superior, disciplinando prazo de 30 (trinta) meses para os então ocupantes se adequarem à exigência sob comprovação semestral de matrícula em curso universitário.

Embora a noticiada medida não perfaça solução imediata à questão da exigência de escolaridade, demonstra a iniciativa de regularização da matéria. Ainda que a citada norma tenha sido editada apenas em 06 de outubro de 2021, é de ser considerado o lapso temporal da necessária interlocução junto à bancada de Vereadores para revisão do tema e, ademais, que figuraria imposição de extremado rigor a exoneração dos investidos sob regra anterior, circunstâncias que levo em consideração para acolher a reportada providência.

complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

¹¹ COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (DOE 18/08, 09/09 e 30/09/2015):

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A remuneração dos agentes políticos (Presidente e Vereadores: R\$ 6.253,19) foi definida pela Resolução nº 249/2016 e observou os parâmetros constitucionais afetos à receita municipal e às remunerações do Prefeito e dos Deputados Estaduais (artigos 29, VI e VII, e 37, XI, da CF/88¹²), ausentes anotações sobre recebimentos indevidos, acúmulos irregulares de cargos ou funções públicas, ou desatenção à entrega da declaração de bens.

¹² Art. 29. [...]

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;

Art. 37. [...]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Sobre a censura de MPC à revisão dos subsídios dos agentes políticos (B.5.2) baseada em pronunciamentos do Judiciário em sentido contrário à outorga, vale destacar trecho do recém-publicado manual de “Gestão Financeira de Prefeitura e Câmaras Municipais” desta Corte de Contas¹³:

“[...] para os agentes políticos, o Poder Judiciário. tem entendido que o princípio da anterioridade obstaculiza a concessão da Revisão Geral Anual, cujos subsídios são fixados para a legislatura ou mandato, nos termos do art. 29, V e VI, da Constituição Federal, tanto no âmbito do Poder Executivo, quanto do Poder Legislativo¹⁴. Tendo em vista que a atual jurisprudência do TCESP admite a recomposição inflacionária dos subsídios, decisões recentes desta Corte foram no sentido de aguardar a consolidação do entendimento das Cortes Superiores do Poder Judiciário, no que se refere a esta matéria”¹⁵.

¹³ Disponível em

https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual_GestaoFinanceira_TCESP_2021.pdf.

¹⁴ Decisões citadas no referido manual (nota de rodapé nº 74): Supremo Tribunal Federal – AI nº 843.758, RE nº 725663, RE nº 728870 e RE nº 800617; TJSP – ADI nº 0047613-65.2013.8.26.0000, ADI nº 0183183-23.2013.8.26.0000 e ADI nº 0275889-59.2012.8.26.0000.

¹⁵ Referência à decisão exarada no TC-6036.989.16-8 – Contas da Câmara Municipal de Itatinga de 2017 (Conselheiro Dimas Ramalho; DOE 02-02-2019):

“Em relação à manifestação do *Parquet* de Contas a respeito da impossibilidade de concessão de revisão geral anual (RGA) aos agentes políticos (item B.3.3.



Destarte, esse Tribunal tem aprovado a revisão anual dos subsídios dos agentes políticos desde que observada a regra do artigo 37, X, da Constituição Federal¹⁶, ou seja, em igualdade de índices e data-base aplicados à remuneração dos servidores, bem como em consonância com as orientações do Manual Básico de Remuneração dos Agentes Políticos¹⁷, parâmetros que a Unidade de Fiscalização consignou devidamente atendidos pela Câmara Municipal. Ademais, impende registro da apreciação do assunto pela Suprema Corte Federal em âmbito de repercussão geral (Tema 1192¹⁸), de onde aconselhável

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS), entendo prudente aguardar a consolidação do entendimento das Cortes Superiores do Poder Judiciário sobre a matéria, tendo em vista que a atual jurisprudência do TCESP admite a recomposição inflacionária dos subsídios, desde que em percentual compatível com a inflação do período e nas mesmas condições dos demais servidores do Legislativo”.

¹⁶ Artigo 37, X - A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

¹⁷ Disponível em

https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/remuneracao_agentes_politicos.pdf

Excerto de interesse (Item 3.4 Revisão Geral Anual – RGA; página 18):

“A interpretação que ainda prevalece no âmbito do e. Tribunal de Contas assegura que o princípio da imutabilidade é mitigado pela possibilidade, constitucionalmente prevista, de aplicação da revisão anual geral também aos subsídios, sempre na mesma data e sem distinção de índices (art. 37, X). Evidentemente, tais revisões submetem-se às limitações próprias dos subsídios, conforme cada Poder.

Essa revisão deve ser precedida de lei específica, estabelecendo o índice econômico para a recomposição do valor real de subsídios e salários, alcançando, indistintamente, servidores e agentes políticos (condição da generalidade)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

ao Legislativo o acompanhamento do desenrolar da lide até seu desfecho, com vistas à adoção de eventuais medidas.

No que tange à desregulamentação do Controle Interno (A.3), embora a defesa noticie providências como adequação do requisito de formação acadêmica para o cargo de Controlador (Direito; Ciências Contábeis; Administração de Empresas; Administração Pública; Gestão Pública; Economia – Resolução nº 268/2021), e promoção de concurso público após o final das restrições da Lei Complementar nº 173/2020, cumpre assinalar que a falha tem sido objeto de comentários e recomendações desde o exercício de 2012¹⁹, com destaque para o pronunciamento do e. Relator dos demonstrativos de 2015, Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo:

“Em relação à ausência de regulamentação do Controle Interno, a Câmara Municipal anunciou a adoção de

¹⁸ Em consulta ao <https://portal.stf.jus.br/>:

Tema 1192 - Constitucionalidade de lei municipal que preveja revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura.

Há Repercussão?

Sim

Relator(a):
MIN. ANDRÉ MENDONÇA

Leading Case:
RE 1344400

Descrição:
Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 29, V e VI, 37, X, e 39, §4º, da Constituição Federal a constitucionalidade das Leis 3.056/2019 e 3.114/2020 do Município de Pontal/SP, que preveem revisão geral anual do subsídio mensal do Prefeito e do Vice-Prefeito, considerando-se os princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislação e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo.

¹⁹ 2012: TC-2630/026/12, Trânsito em Julgado 10 de junho de 2014;
2013: TC-0527/026/13, Trânsito em Julgado 24 de agosto de 2015;
2014: TC-2932/026/14, Trânsito em Julgado 15 de setembro de 2021;
2015: TC-1096/026/15, Trânsito em Julgado 03 de maio de 2019;
2016: TC-4732/989/16, Trânsito em Julgado 29 de novembro de 2019;
2017: TC-5922/989/16, Diário Oficial 06 de novembro de 2021;
2018: TC-4967/989/18, Trânsito em Julgado 08 de setembro de 2022;
2019: TC-5308/989/19, Trânsito em Julgado 30 de novembro de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

*medidas necessárias à sua implantação, inclusive com a criação de cargo para provimento por concurso público. Embora essa falha já tenha sido objeto de recomendação quando do julgamento das contas de 2012 e 2013, **cabe renovar a determinação de observância ao disposto no artigo 74 da Constituição Federal**, com alerta ao atual Presidente no sentido de que a repetição do desacerto apontado poderá ensejar a reprovação das futuras contas e imposição de multa ao responsável.”*

Improcedente é o argumento da defesa de que a Resolução nº 260/2018 (evento 19.4) regulamentou a Controladoria Interna, vez que a norma limitou-se à criação do cargo de Controlador Interno e à definição de requisitos e atribuições, sem dispor sobre a perspectiva operacional do órgão. Destarte, malgrado a determinação dirigida ao Legislativo no referido *decisum* de 2015²⁰ – cuja certificação de trânsito em julgado ocorreu em 03 de maio de 2019 –, a crítica persistiu em 2020, embora havido tempo hábil para a adoção de providências, e repetiu-se em 2021²¹, o que demonstra a inércia da Origem em ultimar a solução reclamada por esta Corte a obstar a aprovação dos demonstrativos.

Não bastasse, em desabono dos comprovantes as diversas imperfeições do regime de adiantamentos (B.6.2), mormente em razão de operações em que faltaram autorização superior, balancete de despesas, identificação do Legislativo como tomador do fornecimento, declaração de recebimento de material ou

²⁰ Disponível em: https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/704286.pdf

²¹ Como consta do Relatório Conclusivo da Inspeção (TC-6351/989/20; evento 73.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

serviço em notas fiscais, caracterização de demanda extraordinária e urgente, além de extrato bancário da conta específica das transações da espécie.

Ainda que a Origem defenda a regularidade dos procedimentos e a ausência de notas sobre malversação dos recursos, cumpre salientar que debilidades congêneres restaram apontadas a tempo de solução na análise de 2015 (trânsito em julgado em 03 de maio de 2019), ao ensejo de advertência ao Legislativo “para que, doravante, atente às disposições contidas nos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/64, a fim de evidenciar a regularidade, legitimidade e economicidade dos gastos públicos”, e alerta de que “a repetição das falhas apontadas poderá ensejar a reprovação das contas futuras”.

Igualmente em desfavor das contas a fragilidade dos registros de consumo de combustíveis (B.6.3), visto que as fichas de controle de uso da frota veicular careceram de informações precisas sobre finalidade e destino dos deslocamentos. Inobstante a defesa aluda ao compartilhamento das unidades pelos Vereadores e reporte a expedição de ofício quanto à necessidade do correto preenchimento dos controles, forçoso concluir que os dados faltantes comprometem a aferição do interesse público dos desembolsos envolvidos, situação que de mesmo foi advertida ao Legislativo no exame das Contas de 2015²², repetindo-se em 2018²³ e no exercício ora em apreço.

²² Como consta da decisão: “quanto aos deslocamentos realizados com o veículo oficial da Câmara Municipal, cabe **advertência** ao atual Presidente do Legislativo para que adote mecanismos eficazes de comprovação de sua finalidade, itinerário, identificação do condutor do veículo e demonstração do interesse público envolvido.”.

²³ TF-4967/989/18. Conselheiro Renato Martins Costa. Recomendação: “elabore controle detalhado dos gastos com combustíveis, que devem ocorrer com parcimônia e formalização de sua motivação” (Trânsito em Julgado em 08 de setembro de 2022).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Também preocupa o pagamento de horas extras mediante solicitação verbal²⁴ e sem justificativas e autorização (B.6.1), não demonstrada a efetiva necessidade das sobrejornadas, no total de 1.526,28 horas, e ao custo de R\$ 84.786,92 (oitenta e quatro mil e setecentos e oitenta e seis Reais e noventa e dois centavos).

Em suma, os apontamentos relativos à sistemática dos adiantamentos, aos registros de uso da frota municipal, e ao custeio de extraturnos atestam inoperância da Controladoria Interna, órgão fundamental para o assessoramento dos gestores na identificação de inobservância de princípios basilares da Administração Pública, cujos fundamentos constitucional e legal e escopo de atuação são bem explicitados no artigo 66 das Instruções TCESP nº 01/2020²⁵,

²⁴ É o que consta da declaração constante do evento 19.21.

²⁵ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/instrucao/instrucoes-012020>

Art. 66. O(s) responsável(eis) pelos controles internos dos Poderes, Órgãos e Entidades mencionados no art. 1º destas Instruções, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do art. 35 da Constituição Estadual, do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e também do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, manterão arquivados na origem todos os relatórios e pareceres exarados no cumprimento das funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno, quais sejam:

- I - avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados;
- II - comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- III - comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados;
- IV - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;
- V - apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional;
- VI - em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal; e
- VII - atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

daí porque tais cinco não podem, indefinidamente, constituir objeto de meras recomendações ou advertências à origem.

Nessas condições, filio-me à conclusão de MPC e, nos termos do artigo 33, inciso III, alínea "b" e § 1º, da Lei Complementar nº 709/93²⁶, voto pela **irregularidade** das Contas da CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA ISABEL do exercício de 2020.

Por fim, demais apontamentos da Inspeção motivam recomendações à Câmara Municipal, para que:

- Aprimore a planificação mediante a adoção de critérios e indicadores que possibilitem identificar as ações legislativas e confrontar metas e resultados, adequando o Orçamento às reais necessidades da Câmara Municipal (A.2; B.1.1);
- Revise o sítio eletrônico institucional para saneamento das lacunas relacionadas à Transparência (D.1);
- Atenha-se à fidedignidade dos dados inseridos no Sistema AUDESP, em respeito aos princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (D.2);
- Cumpra prazos, normativos e orientações dessa Corte (E.3).

Este o voto.

GCECR
ADS

²⁶ Artigo 33 – As contas serão julgadas:

III irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) infração à norma legal ou regulamentar;

§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feitas em processo de tomada ou prestação de contas.