

Conselheiro Substituto – Auditor Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: **10/6/2025**

140 TC-004921.989.23-2 CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTO

Câmara Municipal: Santa Isabel.

Exercício: 2023.

Presidente: Luiz Carlos Alves Dias.

Advogado(s): Patrícia Guimarães Xavier (OAB/SP nº 244.418), Izabelle Paes Omena de Oliveira Lima (OAB/SP nº 196.272), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-7.

Fiscalização atual: GDF-5.

Despesa total (artigo 29-A, caput, da CF)	7%
Gastos com Folha de Pagamento (artigo 29-A, § 1º, da CF)	45,72%
Gastos com Pessoal (artigo 20, III, "a", da LRF)	2,84%
População	58.529
Número de vereadores	15

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REGULAR, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÃO.

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Santa Isabel** referentes ao exercício de **2023**, que foram objeto de fiscalização pela Unidade Regional de São José dos Campos – UR-7 (ev. 14).

No respectivo relatório, constam os resultados da verificação dos itens selecionados por critérios de relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão no período analisado.

Na conclusão de seus trabalhos, a instrução constatou as seguintes ocorrências:

A.1.1. ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL

- Não houve incentivo à participação popular.

A.1.2. ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

- As Comissões Permanentes não emitiram pareceres sobre os assuntos submetidos ao seu exame nem elaboraram proposições.

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO

- Indicadores e unidades de medida que impossibilitam a mensuração efetiva de sua realização/concretização;
- Inobservância das diretrizes, objetivos e metas para Administração Pública, e do princípio da eficiência;
- Falta de planejamento de ações para promover a participação social e de objetivos sobre o que fiscalizar e acompanhar das atividades do Poder Executivo Municipal;

A.3. CONTROLE INTERNO

- Previsão, por resolução, que cargo de Controlador Interno poderá ser exercido por ocupante de cargo em comissão.
- Cargo de Controlador Interno provido por servidor comissionado no cargo de Assessor Jurídico.

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO

- Ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas do Estado em relação àquelas registradas na Origem;
- Devolução de duodécimos não ocorreu de forma periódica.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Diminuição do resultado financeiro em razão do pagamento de restos a pagar não processados;
- Resultado econômico maior que a realidade decorrente de contabilização equivocada de R\$ 469.217,32;
- Variações aumentativas que não acompanharam o crescimento das variações diminutivas, denotando ausência de planejamento.

B.5.1. QUADRO DE PESSOAL

- Cargos comissionados correspondem a 68% dos cargos ocupados da Câmara; servidora comissionada inscrita no Bolsa Família; pagamento indevido de horas extras; servidor comissionado recebendo anuênio; comissionados que não apresentam ponto referente às horas trabalhadas, infringido o art.37, caput da CF/88.

B.6.1. GASTOS COM COMBUSTÍVEL

- Ausência de informação sobre a motivação dos deslocamentos realizados no exercício de 2023.

B.6.2. BENS PATRIMONIAIS

- Ausência de adequado inventário de bens móveis e imóveis e falta de fidedignidade dos dados.

C.3. CONTRATOS

- Descumprimento das requisições e falta de transparência no sítio eletrônico;
- Possíveis impropriedades nos ajustes contratuais firmados pela jurisdição para prestação de serviços de limpeza, portaria e de monitoramento;
- Impropriedades e falta de justificativas nas contratações e execuções dos ajustes para aquisição de equipamentos e materiais permanentes e serviços de vigilância patrimonial.

D.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA

- Dados do portal da transparência desatualizados;
- O site não possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos nem as respostas às perguntas mais frequentes da sociedade;
- As Contas não estão disponíveis à população ao longo do exercício;
- Falta de empenho para o alcance das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Foram constatadas divergências.

E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Não atendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal;
- Descumprimento de recomendações desta Corte;

E.5. PROVIDÊNCIAS DO LEGISLATIVO QUANTO AOS CONTRATOS E REPASSES PÚBLICOS DO EXECUTIVO JULGADOS IRREGULARES PELO TRIBUNAL DE CONTAS

- Falta de procedimentos mais concretos e postura ativa na fiscalização e cobrança dos atos praticados pelo Poder Executivo Municipal.

Notificados (ev. 19 e ev. 78), os responsáveis acostaram aos autos justificativas e documentos (ev. 61 e ev. 109).

O Ministério Público de Contas se posicionou pela irregularidade das contas (ev. 113), levando em consideração: a inoperância da Comissão Permanente criada para fiscalizar os atos de gestão do Chefe do Poder Executivo; função de Controlador Interno exercida por ocupante de cargo de livre provimento; inoperância do Sistema de Controle Interno; registros contábeis incongruentes; manutenção de duodécimos ao final do exercício; desarrazoado

número de servidores comissionados, com reflexo nas despesas de custeio; pagamento de horas extras com ânimo de habitualidade; impropriedades em ajustes contratuais; contratação de serviços de segurança privada próximos às instalações camarárias.

Houve ingresso de **memoriais** (protocolo #MEM0000007985).

Contas anteriores:

Exercício	Processo	Decisão	Trânsito em julgado
2019	5308.989.19	Regular.	30/11/2021
2020	3656.989.20	Irregular*	10/6/2024
2021	6351.989.20	Regular	23/4/2024
2022	4687.989.22	Em trâmite	
2023	4921.989.23	Em exame	

* Decisão confirmada em sede de recurso (TC-18023.989.23)¹

É o relatório.

bccs

¹ Fundamentos da decisão: a) ausência de regulamentação do Controle Interno; b) imperfeições do regime de adiantamentos; c) fragilidade dos registros de consumo de combustíveis; d) pagamento de horas extras mediante solicitação verbal e sem justificativas e autorização; e) apontamentos relativos à sistemática dos adiantamentos, aos registros de uso da frota municipal e ao custeio de extraturnos atestam inoperância da Controladoria Interna.

Voto

TC-4921.989.23-2

A instrução dos autos demonstra que as contas da **Câmara Municipal de Santa Isabel** reúnem condições suficientes para sua aprovação, em face da ausência de falhas graves e dos esclarecimentos da Origem.

No quadro geral, observo que o **gasto total do Legislativo** se manteve dentro das metas estabelecidas pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, pois correspondeu a aproximadamente **7%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior².

A Edilidade não superou o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/00, destinando **2,84%** da receita corrente líquida do Município às **despesas com pessoal e reflexos**.

Da mesma forma, foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do artigo 29-A da Magna Carta, eis que o dispêndio com a **folha de pagamento (45,72%)** foi inferior a 70% da receita realizada.

Sobre as questões atinentes ao planejamento, embora a origem tenha noticiado algumas medidas para a promoção da participação popular na fase de elaboração, cabe **recomendação** para que continuem sendo feitos aprimoramentos nesse sentido. Ainda, deve a Edilidade aperfeiçoar a elaboração e a mensuração de objetivos e metas, em atendimento aos princípios da eficiência e efetividade. Também, proponho **recomendação** à origem para que adote medidas para assegurar que as Comissões parlamentares exerçam as atribuições previstas no inciso II do §1º do artigo 166 da Constituição Federal e nos artigos 51 e seguintes do Regimento Interno do órgão Legislativo.

² Despesa efetuada de R\$10.424.857,26; receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior de R\$10.431.680,48.

No que tange ao Controle Interno, a necessidade de regulamentação vinha sendo objeto de recomendações e alertas há mais de uma década, contribuindo para o julgamento pela irregularidade das contas do Legislativo relativas ao exercício de 2020. A regulamentação foi resolvida com a edição do Ato 253/2022. Contudo, remanesceu a questão relativa à ocupação do cargo por comissionado. A Resolução 260/18, criou o cargo no quadro de pessoal da edilidade como efetivo, mas foi alterada pela Resolução 268/2021, que estabeleceu a possibilidade de este ser comissionado, enquanto não provido o cargo por meio de concurso, o que, além de contrariar o Manual Básico de Controle Interno desta Corte, obsta o exercício da função com a necessária independência e imparcialidade. Dessa forma, cabe **determinação** à origem para que o aludido cargo seja ocupado por servidor efetivo.

Já a devolução de duodécimos somente no exercício seguinte, além de desrespeitar o previsto no artigo 168, §2º da Constituição Federal³, prejudica a aplicação destes recursos pelo Executivo. Nesse sentido, cabe **recomendação** para que, futuramente, a Edilidade procure efetivar esta devolução não somente no próprio exercício, como também no menor lapso temporal possível, em conformidade com o comunicado SDG nº 26/2023 e com a jurisprudência deste Tribunal⁴.

Em relação às questões relativas ao quadro de pessoal, o apontamento relativo a eventual excesso de comissionados - no final do exercício em exame, havia 13 servidores efetivos e 25 comissionados - já foi enfrentada quando da apreciação das contas do legislativo municipal relativas ao exercício de 2019, de cujo voto transcrevo trecho de interesse:

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

³ Que estabelece a dedução do valor das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte.

⁴ TC-6338.989.20-5. Primeira Câmara; sessão de 27/6/2023; Relator e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-4728.989.22-9. Primeira Câmara; sessão de 27/6/2023; Relator e. Conselheiro Dimas Ramalho.

estão assim distribuídos: 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.”⁵

Dessa forma, entendo que pode ser aplicado o mesmo entendimento ao caso em exame sem prejuízo, contudo, de **recomendação** à edilidade para que reveja a composição de seu quadro de pessoal, levando em consideração que os postos de livre provimento devem constituir o mínimo necessário para qualificar o exercício da atividade administrativa.

A questão atinente à servidora inscrita no bolsa-família restou solucionada em março de 2022, podendo ser relevada. Também, foi apresentada pela edilidade a folha de ponto relativa aos servidores comissionados.

Quanto ao pagamento de anuênio a servidores exclusivamente comissionados, a Origem defende estar amparada pelo artigo 92 de sua Lei Orgânica. Tendo em vista o entendimento deste Tribunal, no sentido de sua incompatibilidade com o caráter transitório dos comissionados⁶, proponho comunicação ao d. Ministério Público Estadual para medidas de sua alçada.

Ainda em relação ao quadro de pessoal, remanesceu a questão atinente ao pagamento habitual de horas extras. Contudo, acolho as justificativas trazidas pela Câmara Municipal de Santa Isabel, no sentido de que, em

⁵ TC-5308.989.19-3. Segunda Câmara; sessão de 5/10/2021; Relator e. Conselheiro Substituto-Auditor Valdenir Antonio Polizeli.

⁶ TC-6450.989.20-7. Segunda Câmara; sessão de 23/5/2023; Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.
TC-6458.989.20-9. Primeira Câmara; sessão de 31/10/2023; Relator e. Conselheiro Dimas Ramalho.

atendimento às recomendações deste Tribunal, vem se esforçando para a redução dessa prática, conforme quadro seguinte:

Exercício	Valor despendido com horas extras
2020	R\$ 84.786,92
2021	R\$ 42.749,52
2022	R\$ 44.134,84
2023	R\$ 39.139,84

Não obstante, proponho **recomendação** à Origem, para que evite a habitualidade do serviço extraordinário, em prestígio aos princípios da economicidade e da eficiência, e observe a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência.

No que diz respeito à falta de motivação para os deslocamentos com veículos, tendo em vista que o gasto com combustível se mostrou compatível com o número de veículos da Câmara e diante da notícia de que a edilidade vem implementando medidas administrativas para evitar a reincidência na questão, proponho relevamento da falha, remetendo-a ao campo das **recomendações**.

Por fim, as questões atinentes aos contratos e às execuções contratuais (itens C.3 e C.4) podem ser afastadas diante das justificativas apresentadas, sem prejuízo de **recomendação** para que, em situações futuras, sejam aprimoradas as justificativas para as contratações e atendidas prontamente as requisições de documentos feitas pela Fiscalização, ressaltando que a reincidência nesta última impropriedade poderá ensejar a aplicação de multa com fundamento nos incisos IV e V do artigo 104 da Lei Complementar nº 104/93.

No mais, as falhas anotadas pela instrução são de natureza formal e podem ser relevadas.

Feitas tais considerações, voto pela **regularidade, com ressalvas**, das contas da **Câmara Municipal de Santa Isabel**, relativas ao exercício de **2023**, com base no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº. 709/1993, **dando**

também quitação à autoridade responsável, com fundamento no art. 35 do mesmo diploma legal.

Fica por meio deste voto, a Origem ciente das seguintes **recomendações, sem prejuízo daquelas aqui já expostas**:

- Proceda à atualização do inventário, em relação aos bens móveis e imóveis;
- Aprimore as ações dirigidas à efetivação da transparência de seus atos, especialmente em relação aos apontamentos constantes dos itens C.3 e D.1 do Relatório de Fiscalização;
- Cumpra estritamente a Lei de Licitações, atentando para as Súmulas e jurisprudência deste Tribunal sobre o assunto;
- Atente para a correção de seus lançamentos contábeis e para a fidedignidade das informações encaminhadas a este Tribunal e ao Sistema AUDESP, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009; e
- Atenda às Instruções e Recomendações deste Tribunal e às requisições de informações e documentos.

É de bom alvitre alertar o responsável que a reincidência em falhas da espécie poderá ensejar a rejeição de futuros demonstrativos

Excetuam-se desta decisão os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Envie-se ofício, com cópia do relatório da fiscalização e deste voto, ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento e adoção das providências que entender necessárias a respeito das questões atinentes à constitucionalidade da Resolução 268/2021, que admitiu a ocupação do cargo de controlador interno por servidor comissionado, e da Lei

Orgânica da Câmara Municipal de Santa Isabel, em relação ao pagamento de anuênio a servidores exclusivamente comissionados.

Autoriza-se, ainda, o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.