



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

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 03/05/22

ITEM Nº119

CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTO

119 TC-005501.989.19-8

Câmara Municipal: Campo Limpo Paulista.

Exercício: 2019.

Presidente: Antonio Fiaz Carvalho.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. ATENDIDOS OS LIMITES CONSTITUCIONAIS E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RELEVADO O PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO PARA SERVIDORES COMISSIONADOS. RECOMENDAÇÕES. OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. CONTAS REGULARES.

RELATÓRIO

Apreciam-se as Contas da CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA, relativas ao exercício de 2019.

Diante das falhas apontadas pela Equipe de Fiscalização da Unidade Regional de Campinas – UR-3 (evento 15.31), o Presidente da Edilidade, após notificação¹ (evento 19), apresentou justificativas (evento 50).

A.3. CONTROLE INTERNO

- Recomendações advindas do Controle Interno, mesmo decorrentes de legislação, não acatadas pela Presidência da

¹ Notificação publicada no Diário Oficial em 03/06/2020.



Edilidade.

DEFESA – Observa-se o cumprimento da maioria e principais recomendações expedidas pelo Controle Interno. O atual sistema de controle existe desde 2019 e está em fase de ajustes, visto que herdou passivo de gestões anteriores. No que se refere aos itens relacionados às funções gratificadas instituídas por lei e à retirada de funções gratificadas designadas aos cargos de Assessor Técnico-Parlamentar, houve equívoco da Fiscalização, haja vista que as orientações expedidas pelo Controle Interno foram atendidas. Os demais itens - tidos como não atendidos pela Fiscalização – considerados de menor potencial ofensivo, não trazem prejuízo às atividades legislativas e são objeto de estudos para que todas as recomendações do Controle Interno sejam atendidas.

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO

- Expressiva devolução de duodécimos ao Executivo, o que indica margem para adequação do orçamento do Legislativo.

DEFESA – A devolução de duodécimos seguiu estritamente as regras orçamentárias disciplinadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Federal nº 4.320/64. A sobra orçamentária ocorreu em razão de dois principais motivos: a partir de 2016, a Câmara promoveu acentuada redução do quadro de servidores comissionados, o que implicou na redução expressiva da folha de pagamento; e para o exercício de 2019 estava prevista a realização de reforma, expansão e adequações em imóvel público colocado à disposição do órgão para instalação de sua nova sede. No entanto, referida dotação não foi utilizada em sua totalidade, tendo em vista as dificuldades burocráticas para finalização dos processos de elaboração dos projetos básico e executivo, assim como em razão da grave crise econômica enfrentada pela Prefeitura. Os problemas existentes na segurança e serviços de saúde locais foram



determinantes para que o Legislativo reconsiderasse as metas de investimentos e devolvesse ao Executivo Municipal valores recebidos a título de duodécimos.

B.5.1.1. CARGOS EM COMISSÃO

- **Instrumento legal omissivo quanto ao nível de escolaridade exigido para alguns cargos em comissão;**
- **Servidor ocupante de cargo em comissão de Diretor possui apenas o segundo grau completo, o que contraria jurisprudência da Corte de Contas.**

DEFESA – Dentre os 18 ocupantes de cargos comissionados providos, apenas um não possui formação de nível superior. Contudo, referido servidor – que ocupa cargo de Diretor desde 2015 - possui larga experiência técnica no exercício de suas funções (informática, lógica e tecnologia da informação), alcançada em razão de mais de 20 anos de serviços prestados ao Legislativo.

B.5.1.2. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO PARA SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS

- **Em desacordo com o artigo 37, *caput*, da CF e com jurisprudência do Tribunal de Contas, a Câmara efetuou pagamentos de gratificação de função para servidores ocupantes de cargos em comissão.**

DEFESA – Considerando o enxuto quadro de pessoal da Câmara, o pagamento de gratificações ocorreu por haver alguns ocupantes de cargos em comissão que exercem outras atividades, além daquelas relacionadas aos respectivos cargos. Nada obstante, assim que tomou conhecimento da matéria à vista de recomendação do Controle Interno, o Legislativo, por meio das Portarias 668 e 669, ambas de 04/02/2020 (evento 50, doc. 06), suspendeu o pagamento de referida gratificação.



B.5.1.4. PAGAMENTO DE COMPLEMENTAÇÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA

- Pagamento de complementação de proventos de aposentadoria concedida pelo INSS, com recursos da Edilidade e sem que os servidores tenham contribuído para tanto.

DEFESA – A complementação foi autorizada pelas Portarias da Mesa Diretora e concedida em anos anteriores a 2019, quais sejam 1994, 2012 e 2016 - a Presidência da Edilidade apenas deu cumprimento aos atos de gestão pretéritos, considerando não ter havido reprimenda do Tribunal de Contas do Estado quanto a este ponto no exame das contas dos anos anteriores. Os atos de complementação editados pela Câmara encontram-se em conformidade com a legislação de regência e com o entendimento jurisprudencial consolidado no Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

B.5.2.4.1. VEREADORES

- Os Vereadores não estão recolhendo as quantias que anteriormente lhes foram indevidamente pagas.

DEFESA – O pagamento de subsídios acima dos limites estabelecidos pela Constituição Federal ocorreu antes de 2013, não tendo a atual Mesa Diretora qualquer gerência quanto aos débitos constituídos em exercícios anteriores, os quais estão sendo devidamente cobrados, seja pelo Poder Judiciário, seja pela Fazenda Pública.

D.3. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL



- **Divergências apuradas denotam falha grave, tendo em vista que a Câmara não atende ao Princípio da Transparência tampouco ao da Evidenciação Contábil. Prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.**

- **Entregas intempestivas ao Sistema Audeesp.**

DEFESA – As divergências ocorreram em razão de período de transição de sistemas – a empresa responsável pelo tratamento e encaminhamento dos dados estava em período de migração e análise de informações. As ocorrências foram corrigidas pela Câmara tão logo verificadas.

E.5. AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB

- **A Câmara não possui AVCB.**

DEFESA – Não houve.

O d. **Ministério Público de Contas** (evento 57) opinou pela irregularidade das contas (art. 33, III, alínea “b”, com aplicação de multa, conforme artigos 36, parágrafo único, e 104, I e II, todos da Lei Complementar Estadual nº 709/93), tendo em vista a superestimativa de receita (B.1.1); ocupante de cargo comissionado que possui apenas ensino médio (B.5.1.1); a inexistência de instrumento legal regulamentando os requisitos mínimos de escolaridade para o provimento de cargos em comissão (B.5.1.1); pagamentos indevidos de “gratificação de função” para servidores comissionados (B.5.1.2); e pagamento de complementação de aposentadoria sem a devida fonte de custeio e contraprestação dos beneficiários (B.5.1.4).

Ainda, recomenda que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei e aprimore a



gestão do Legislativo com relação aos apontamentos realizados pelo Controle Interno (A.3); ao envio tempestivo e disponibilização de informações fidedignas no Sistema Audesp (E.3 e D.2); e à adoção de providências efetivas para obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB (E.5).

Já a **Secretaria-Diretoria Geral** (evento 70) opinou pela regularidade das contas com ressalvas, nos termos do artigo 33, II da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Asseverou que os apontamentos consignados pela Fiscalização nos itens A.3 - Controle Interno, B.5.2.4.1 - Vereadores, D.3 - Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP, E.3 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, e E.5 - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros”, são suscetíveis de advertências para a adoção de medidas saneadoras e de aperfeiçoamento pelo Legislativo. Recomenda a regularização do item B.5.1.1, referente a ocupante de cargo comissionado que possui apenas ensino médio.

Quanto ao pagamento de complementação de proventos de aposentadoria, a SDG relembra a solução trazida em voto proferido recentemente pelo E. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, no julgamento das contas de 2018 da mesma Edilidade, no sentido de recomendar ao Legislativo a adequação do ordenamento jurídico municipal, além de deixar de propor a devolução dos valores pagos, tendo em vista terem sido recebidos de boa-fé pelos servidores, assim como envio de ofício ao Ministério Público do Estado para análise de conveniência e adoção de medidas de sua alçada em relação ao controle de constitucionalidade de referida legislação.



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

Registro dos julgados precedentes:

Exercício	Processo	Decisões
2018	TC-005160.989.18-2	Regulares com ressalvas Diário Oficial - 09 de março de 2021
2017	TC-006115.989.16-2	Regulares com ressalvas Diário Oficial -27 de junho de 2020
2016	TC-004925.989.16-2	Regulares com ressalvas Diário Oficial - 25 de junho de 2020

É o relatório.

GCECR
FSS



TC-005501.989.19-8

VOTO

Em análise os demonstrativos anuais da CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA, relativos à competência de 2019.

Elementos de instrução consignam o equilíbrio orçamentário e financeiro da gerência dos recursos, bem como atenção aos limites fixados às despesas legislativas e conformidade dos registros contábeis e patrimoniais.

Constatou-se efetivo funcionamento do Controle Interno, com expedição de relatórios periódicos no período analisado.

A Câmara atendeu ao limite estabelecido pelo artigo 20, inciso III, "a", da Lei Complementar nº 101/00 (6% da RCL)², pois as despesas de pessoal alcançaram o montante de R\$ 5.894.612,89 no 3º quadrimestre de 2020, o que corresponde a 2,79% da Receita Corrente Líquida.

Despendeu o órgão, também, 54,28% da transferência recebida no período com folha de pagamento, em

² **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;



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

cumprimento ao limite imposto pelo § 1º do artigo 29-A da Constituição Federal³:

Transferência total da Prefeitura	R\$ 8.930.000,00
Inativos pagos com orçamento do Legislativo	R\$ 227.661,32
Transferência líquida	R\$ 8.702.338,68
Despesa total com folha de pagamento	R\$ 4.951.220,65
Inativos pagos com orçamento do Legislativo	R\$ 227.661,32
Despesa com folha de pagamento	R\$ 4.723.559,33
Despesa com folha + Transferência líquida	54,28%
Percentual máximo	70,00%

O total de despesas do Legislativo correspondeu a 4,97% do somatório das receitas tributárias e transferências realizadas no exercício anterior, em observância do patamar estabelecido no artigo 29-A, inciso I, da CF/88 (7%)⁴:

População do Município	82.520	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	R\$ 130.321.833,52	
Percentual máximo permitido	7,00%	
Valor permitido para repasses	R\$ 9.122.528,35	
Total de despesas do exercício	R\$ 6.477.233,62	4,97%

³ Art. 29-A (...)

§ 1º - A Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

⁴ 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 artigos 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

Por outro lado, repasses de duodécimos totalizaram R\$ 8.930.000,00, com devolução de R\$ 2.225.105,06 ao Executivo Municipal:

Ano	Previsão Final	Repassados (Bruto)	Resultado	%	Devolução
2015	7.910.000,00	6.669.000,00	(1.241.000,00)	-15,69%	255.955,68
2016	8.385.000,00	7.900.000,00	(485.000,00)	-5,78%	708.436,57
2017	8.888.100,00	7.346.027,00	(1.542.073,00)	-17,35%	1.584.188,94
2018	8.400.000,00	7.264.000,00	(1.136.000,00)	-13,52%	1.297.708,10
2019	8.930.000,00	8.930.000,00	-		2.225.105,06
2020	9.920.000,00				

Argumentos expostos pelo Responsável, cuja presunção de veracidade é de se reconhecer, indicam que a sobra orçamentária ocorreu em razão de dois principais motivos: acentuada redução do quadro de servidores comissionados e previsão de realização de reforma, expansão e adequações em imóvel público colocado à disposição do órgão para instalação de sua nova sede. Diante das dificuldades burocráticas para finalização dos processos de elaboração dos projetos básico e executivo, assim como em razão da grave crise econômica enfrentada pela Prefeitura, a Edilidade reconsiderou as metas de investimento e devolveu ao Executivo Municipal valores recebidos a título de duodécimos.

Nada obstante, recomende-se à Edilidade que aprimore a elaboração das peças de planejamento, adotando forma mais apropriada de estimar suas receitas, que deverão refletir as reais necessidades do órgão, evitando-se a superestimativa de duodécimos, em observância ao previsto nos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64⁵ c/c o artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁶.

⁵ **Art. 29.** Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação organizar demonstrações mensais da receita arrecadada, segundo as rubricas, para servirem de base a estimativa da receita, na proposta orçamentária.



Os documentos acostados aos autos apontam para a regularidade dos pagamentos dos subsídios efetuados aos Agentes Políticos, nos termos da Resolução nº 331, de 27 de setembro de 2016. Não houve concessão de Revisão Geral Anual no exercício em apreço e os Parlamentares apresentaram suas declarações de bens, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 8.429/92.

A equipe de inspeção advertiu que a Resolução nº 334 de 19 de dezembro de 2016, a qual alterou a estrutura administrativa da Câmara, é omissa quanto ao nível de escolaridade exigido para o provimento de alguns cargos em comissão, e que servidor ocupante de cargo comissionado de Diretor possui apenas o segundo grau completo.

Muito embora o interessado tenha alegado que dos 18 cargos comissionados, apenas um não tem formação em nível superior – ressaltou que o servidor possui larga experiência técnica no exercício de suas funções, pois é funcionário da Câmara, na mesma

Parágrafo único. Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações ser-lhe-ão remetidas mensalmente.

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

⁶ **Art. 12.** As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.



área de atuação, desde 1993 - recomendo a regularização da matéria em observância ao disposto no item 8 do Comunicado SDG nº 32/2015:

“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”. (grifou-se)

A Edilidade efetuou pagamentos de gratificação de função para servidores ocupantes de cargos em comissão, em desacordo com o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal (Item B.5.1.2). Considerando que a Câmara suspendeu o pagamento de referida gratificação por meio das Portarias 668 e 669, ambas de 05 de fevereiro de 2020 (evento 50, doc. 06), é possível tolerar, excepcionalmente, a matéria.

A Fiscalização averiguou que houve pagamento, com recursos do Legislativo, de complementação de proventos de aposentadoria concedida pelo INSS, sem que os servidores tenham contribuído para tanto (item B.5.1.4). Como observado por SDG, a matéria foi tratada em recente decisão exarada por esta Corte⁷, no

⁷ TC-005160.989.18-2, 3ª sessão ordinária da Primeira Câmara, de 16 de fevereiro de 2021, Relator e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, DOE de 09 de março de 2021. Trânsito em julgado em 31/03/2021.



âmbito da prestação de contas desta Câmara, referentes ao exercício de 2018:

“No tocante ao Pagamento de Complementação de Proventos de Aposentadoria, ressalto que a crítica da Fiscalização recaiu sobre as complementações concedidas no exercício de 2016 (fl. 10, do evento 09.09), eis que os servidores não contribuíram para o total da remuneração, haja vista que a alíquota incidiu sobre o valor do teto do Regime Geral de Previdência Social – INSS. Portanto, tal procedimento tem natureza de concessão de benefício previdenciário sem contrapartida e, ainda que amparado em legislação local, fere a jurisprudência desta Corte de Contas (a exemplo dos processos TC-002584/026/10 e TC-001702/026/13), o artigo 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o caráter contributivo disposto na Constituição Federal.

Em que pesem tais aspectos, como bem observado pela SDG, verifica-se que a discussão é inédita no âmbito da Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista e a legislação municipal (Lei nº 344, de 30-04-73) que confere o benefício da complementação não está sendo alvo de exame em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Nesse contexto, recomendo ao Legislativo que corrija o ordenamento jurídico municipal, de forma a promover a adequação constitucional das normas que regulam a matéria. Deixo de propor a devolução dos valores pagos, visto tratar-se de verba de natureza alimentar, recebida de boa-fé pelos servidores em questão. Determino, ainda, o envio de ofício ao Ministério Público do Estado, para análise de conveniência sobre adoção de medidas de sua alçada em relação ao controle de constitucionalidade de referida legislação”.

Em homenagem ao princípio da segurança jurídica, acompanho aludido entendimento para recomendar que a



Câmara corrija o ordenamento jurídico municipal que regula a matéria, além de deixar de propor a devolução dos valores pagos, recebidos de boa-fé pelos servidores. Determino, também, envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo para adoção de eventual medida no que se refere ao controle de constitucionalidade da Lei Municipal nº 344/73.

Recomende-se à origem que corrija as falhas anotadas nos itens "Controle Interno" (A.3), "Vereadores" (B.5.2.4.1), "Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp" (D.3) e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal" (E.3), assim como adote as providências necessárias para obtenção do auto de vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB (E.5).

Estas as considerações, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93⁸, voto pela **regularidade** das Contas Anuais da CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA, relativas ao exercício de 2019.

A Fiscalização deverá verificar na próxima inspeção a efetiva adoção das medidas noticiadas e recomendadas nos autos.

Dê-se conhecimento desta decisão ao Ministério Público Estadual para providências cabíveis.

⁸ **Artigo 33** - As contas serão julgadas:

II regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, de que não resulte dano ao erário.



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

Determino **quitação do responsável**, Senhor Antonio Fiaz Carvalho, na conformidade do artigo 35 da Lei Complementar nº 709/93.⁹

É como voto.

GCECR
FSS

⁹ **Artigo 35** - Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal de Contas dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.