

27-09-22

SEB

51 TC-003372.989.20-2

**Câmara Municipal:** Álvares Machado.

**Exercício:** 2020.

**Presidente:** Pedro da Silva Oliveira.

**Procuradora de Contas:** Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. PREVISÃO DE DUODÉCIMOS ACIMA DAS REAIS NECESSIDADES DO LEGISLATIVO. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL MEDIANTE INSTRUMENTO INADEQUADO. DETERMINAÇÕES. REGULARIDADE, COM RESSALVAS.**

CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO		População:	24.998
Título	Situação	Ref.	
<b>Despesa Total</b> – CF. art. 29-A (3,5 a 7% sobre a receita do ano anterior-RTA)	3,90%	7%	
<b>Despesa com folha de pagamento</b> – CF. art. 29-A, § 1º	49%	70%	
<b>Despesa com pessoal e reflexos</b> – LRF art. 20, III, “a” (RCL)	1,94%	6%	
<b>Subsídios dos Agentes Políticos (Presidente)</b> - CF. art. 29, VI (20 a 75% do subsídio dos Deputados Estaduais)	25,42%	30%	
<b>Quantidade de Vereadores</b> – CF. art. 29, IV	9	11	
<b>Mapa das Câmaras</b>	<b>Situação</b>	<b>Mediana</b>	
<b>Despesa liquidada com pessoal e custeio per capita</b>	R\$ 71,36	R\$ 84,94	
<b>Relação percentual da despesa sobre a receita própria</b>	16,99%	16,63%	
<b>Outros Indicadores</b>			
<b>Duodécimos recebidos</b>	<b>R\$ 2.302.050,00</b>		
<b>Execução Orçamentária</b> – relação percentual dos duodécimos devolvidos sobre o valor dos repasses financeiros recebidos	R\$ 425.111,13	18,47%	
Na hipótese de superestimativa de receitas, o gasto com folha de pagamento superaria o limite de 70% definido no art. 29-A, § 1º da CF?	<b>NÃO</b> O índice atingiria 61,20%		
<b>Demais Apontamentos</b>			
<b>Recolhimento dos encargos sociais</b>	Em ordem		
<b>Repasses de duodécimos</b>	Sem atrasos/Em ordem		
<b>Pagamento de verba de gabinete ou assemelhada</b>	Não		
<b>Pagamento de sessões extraordinárias</b>	Não		
<b>Quadro de Pessoal – Relação população/vagas providas</b>	6.249,50		
<b>Quadro de Pessoal – Relação quadro comissionado/vereador</b>	0,09		

<b>ATJ</b> – Sem manifestação	<b>MPC</b> – Irregularidade
-------------------------------	-----------------------------

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Em exame as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO**, exercício de **2020**.

**1.2** A **Fiscalização**, na conclusão dos seus trabalhos (evento 13.19), apontou as seguintes ocorrências:

a) Repasses financeiros recebidos e devolução: o elevado percentual de devolução dos duodécimos evidencia inadequado planejamento orçamentário, o que implica inobservância dos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e do artigo 12 da LRF.

b) Cargo em comissão: cargo em comissão de Assessor Jurídico da Presidência sem atribuições de direção, chefia ou assessoramento (art. 37, inciso V, CF); apontamento reincidente e objeto de várias determinações desta Corte.

c) Subsídios dos agentes políticos: concessão de revisão geral anual aos servidores e aos agentes políticos mediante resolução, o que contraria o artigo 37, inciso X, da CF.

d) Cumprimento de determinações constitucionais e legais relacionadas à Transparência: falta de comprovação da publicação dos valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos (CF, art. 39, § 6º); falta de comprovação de que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficaram disponíveis, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade (LRF, art. 49).

e) Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AudeSP: classificação indevida dos subsídios dos agentes políticos, gerando resultados incorretos nas análises automáticas do Sistema AudeSP; vários empenhos de despesas de pessoal como “Dispensa de Licitação”, quando deveria ter sido utilizada a opção “Outros/Não aplicável”; proposta de recomendação.

f) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: não foi encaminhado o quadro de pessoal na fase III do Sistema AudeSP, descumprindo o disposto no artigo

69, III, das Instruções nº 01/2020; desatendimento às recomendações.

**1.3** A **Câmara Municipal de Álvares Machado** apresentou justificativas e documentos (evento 21.1/21.9), esclarecendo, em síntese, o seguinte:

a) Repasses financeiros recebidos e devolução: afirmou que o repasse duodecimal é compatível com o planejado nas leis orçamentárias e, desde 2017, não sofreu nenhuma alteração, sustentando, quanto à devolução, que em 2020 a pandemia impossibilitou a execução de ações planejadas.

Asseverou que a situação não trata de inadequado planejamento orçamentário, mas sim de esforço visando a alcançar economia de receitas, enumerando as condições que, a seu ver, ilustrariam tal cenário: fixação dos subsídios a menor; ausência de nova fixação de subsídios para as legislaturas 2013-2016, 2017-2020 e 2021-2024; número de vereadores menor que o autorizado constitucionalmente; quadro de pessoal extremamente reduzido; inexistência de troca de equipamentos, veículos, etc.

Copiou trecho do voto sobre as contas de 2019 do Legislativo, no qual se exarou recomendação para que a Edilidade melhor dimensione a previsão de suas necessidades orçamentárias, pugnando pela revisão e desconsideração de tal comando, tendo em vista que as previsões observaram as normas técnicas legais; o teto foi fixado na LOA; não houve reestimativa de receita; os repasses financeiros não sofreram alteração, variação, nem evolução nos últimos três anos, permanecendo o mesmo desde 2016.

Não obstante, noticiou que busca dimensionar melhor a previsão de suas necessidades orçamentárias.

b) Cargo em comissão: informou que o Projeto de Lei nº 03/2019 foi convertido na Lei Municipal nº 29/2021, em 21-05-21, adequando o cargo em comissão de Assessor Jurídico aos termos constitucionais e assim suplantando e saneando a recomendação deste Tribunal.

c) Subsídios dos agentes políticos: ressaltou que, conforme previsto na Lei Orgânica Municipal, o reajuste/atualizações anuais serão

realizados com vigência a partir do início do primeiro mês do exercício civil, e o Presidente da Câmara “baixará normas legais atualizando o subsídio dos vereadores”.

Argumentou que não houve alteração de valores desde a última fixação de subsídios, por meio da Lei nº 2.510/07, sendo concedida apenas a revisão geral anual para garantir sua estabilidade diante das perdas inflacionárias.

Disponibilizou entendimentos doutrinários e excertos de Manual e decisões desta Casa de Contas para consignar que a Corte já se posicionou pela obrigatoriedade da concessão de revisão geral anual aos agentes políticos, admitindo-a no âmbito de cada Poder, portanto, estaria atuando de acordo com o entendimento lançado no manual e na Lei Orgânica do Município.

**d) Cumprimento de determinações constitucionais e legais relacionadas à Transparência:** salientou que sempre cumpriu as determinações constitucionais e legais relacionadas à transparência, garantindo que, no dia da Fiscalização, devido a problemas de ordem técnica, a consulta apresentou indisponibilidade no acesso aos serviços do *site* da Câmara, que, ato contínuo, abriu chamado técnico para verificação e correção, estando as informações disponíveis e acessíveis no endereço eletrônico.

**e) Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AudeSP:** comunicou o saneamento das falhas verificadas, explicando que elas ocorreram devido a problemas de ordem técnica na importação dos dados para integração entre sistemas utilizados pela Câmara e Prefeitura Municipal.

**1.4 O Ministério Público de Contas** opinou pela **irregularidade** dos demonstrativos (evento 30.1), com proposta de aplicação de multa, em razão da previsão de duodécimos muito acima das reais necessidades do Legislativo; da manutenção de servidor no cargo em comissão de Assessor Jurídico da Presidência, com atribuições incompatíveis ao preceituado constitucionalmente; e da concessão de revisão geral anual indevida aos vereadores, sem observância ao princípio da anterioridade.

Quanto aos demais apontamentos, prescreveu a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei e ao aprimoramento da gestão.

**1.5** Contas anteriores:

**2017: Regulares, com ressalvas**, recomendando ao atual Presidente da Câmara que efetive as medidas anunciadas quanto ao quadro de pessoal (TC-005638.989.16, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes, trânsito em julgado em 03-06-19).

**2018: Regulares, com ressalvas**, recomendando ao Legislativo que aprimore seu processo de elaboração orçamentária e ultime providências visando à realização de concurso para o preenchimento da vaga de Assessor Jurídico (TC-004683.989.18, Relator Conselheiro Dimas Ramalho, trânsito em julgado em 03-11-21).

**2019: Regulares, com ressalvas**, recomendando à Câmara que aprimore a previsão dos duodécimos; promova a readequação do quadro de pessoal às disposições constitucionais; observe o princípio da anterioridade quando da concessão de RGA; e, cumpra as recomendações e determinações exaradas por este E. Tribunal (TC-005024.989.19, Relator Conselheiro Renato Martins Costa, trânsito em julgado em 02-06-21).

É o relatório.

## **2. VOTO**

**2.1** Os autos (evento 13.19) informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 1.706.897,14, correspondente a 3,90% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 43.779.563,26), abaixo, portanto, dos 7% permitidos pelo artigo 29-A, I, da Constituição Federal, diante do número de habitantes (24.998).

A despesa com folha de pagamento, para os fins do § 1º desse dispositivo constitucional, foi de R\$ 1.044.677,43, equivalente a 49% da

transferência líquida da Prefeitura (R\$ 2.132.008,27<sup>1</sup>) e inferior ao limite admitido de 70%.

O Legislativo despendeu com pessoal e reflexos a importância de R\$ 1.449.076,01, que representa 1,94% da receita corrente líquida do Município (R\$ 74.690.195,39).

Os subsídios dos agentes políticos foram fixados<sup>2</sup> pela Lei Municipal nº 2.510/07, não se verificando, no período, pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros semelhantes. No exercício, houve revisão remuneratória, concedida na mesma data e mesmo índice dos servidores do Legislativo (4,31%).

A esse respeito, a Fiscalização anotou que a revisão geral anual, conquanto tenha concedido o mesmo índice e ocorrido na mesma data dos servidores do Legislativo, se deu por meio da Resolução nº 01/2020, contrariando, portanto, a exigência de lei específica preceituada no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

De fato, os instrumentos utilizados tanto para a fixação dos subsídios, quanto para a revisão remuneratória concedida no exercício padecem de vício formal, demandando **recomendações** ao Legislativo para que adote os diplomas adequados, quais sejam a resolução<sup>3</sup> para a fixação, porquanto se trata de ato *interna corporis*, e, obrigatoriamente, em observância ao princípio constitucional da reserva legal, lei específica para a concessão de revisão geral anual.

Ainda no que tange à concessão de revisão geral anual aos subsídios dos vereadores, **recomendo** à Edilidade que atente à jurisprudência

---

<sup>1</sup> Despesas com inativos e pensionistas: R\$ 170.041,73.

<sup>2</sup> Fixados em R\$ 1.750,00 para os vereadores e em R\$ 3.500,00 para o Presidente da Câmara, alcançaram os valores respectivos de R\$ 3.218,69 e de R\$ 6.437,40, mediante revisões gerais anuais concedidas, anualmente, desde 2010.

<sup>3</sup> Subsídios dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais são estabelecidos por lei de iniciativa da Câmara, no entanto, a determinação constitucional não alcança a remuneração dos representantes do Poder Legislativo:

Art. 29. [...]

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

deste Tribunal de Contas<sup>4</sup>, com vista a dar atendimento, a contento, ao princípio da anterioridade da legislatura.

O repasso de duodécimos, suficiente para suprir as despesas do Legislativo, transcorreu conforme previsto, cabendo restituição de R\$ 425.111,13 ao Executivo, correspondente a 18,47% do montante transferido.

O quadro a seguir demonstra que, efetivamente, a receita estimada excede às necessidades da Câmara de Álvares Machado:

2017	R\$ 2.302.050,00	R\$ 2.302.050,00	R\$ -		R\$ 701.122,24	30,46%
2018	R\$ 2.302.050,00	R\$ 2.302.050,00	R\$ -		R\$ 458.685,77	19,93%
2019	R\$ 2.302.050,00	R\$ 2.302.050,00	R\$ -		R\$ 525.936,86	22,85%
2020	R\$ 2.302.050,00	R\$ 2.302.050,00	R\$ -		R\$ 425.111,13	18,47%
2021	R\$ 2.302.050,00					

Importa destacar que, com a eventual aplicação de desconto do saldo não utilizado, a aferição das despesas com folha de pagamento saltaria do percentual apurado em 49%, para 61,20%, aproximando-se da baliza constitucional<sup>5</sup> e demonstrando que a Casa Legislativa precisa, com efeito, readequar seu planejamento orçamentário na grandeza de suas reais obrigações, evitando tanto a expansão fictícia dessa base de cálculo, quanto a circunstancial indisponibilidade de recursos necessários à execução de políticas públicas.

**Determino**, nessa perspectiva, que a Câmara cumpra as decisões desta Casa, atentando ao princípio da exatidão orçamentária e ao aprimoramento do prognóstico de suas despesas.

Quanto ao alegado esforço para a economia, a título de

<sup>4</sup> Em meus votos, tenho alertado as Edilidades sobre o entendimento do E. TJSP a respeito da matéria e de julgamentos precedentes de ADI's de leis municipais concessionárias de RGA aos vereadores. Destaco que pendente de julgamento na Suprema Corte o Tema 1.192, da repercussão geral, no qual é discutida precisamente a constitucionalidade de leis que preveem a revisão geral anual do subsídio mensal do Prefeito e do Vice-Prefeito, considerando-se os princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo.

Os Manuais deste Tribunal, inclusive, já têm acautelado tal cenário, mencionando que, 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 CF, tanto no âmbito do Poder Executivo, quanto do Poder Legislativo.

<sup>5</sup> Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal: 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.

observação, pondero que no Mapa das Câmaras, dentre os 112 municípios com porte populacional de 15.001 a 30.000 habitantes, Álvares Machado ocupou a 31ª posição com o mais alto custo *per capita* naquelas cidades com nove vereadores e o 54º posto relativo à despesa total liquidada com pessoal e custeio, razão suficiente para que mantenha a parcimônia nos gastos.

Os resultados financeiro e patrimonial foram satisfatórios, não incidindo apontamentos relativos a atrasos no recolhimento de encargos.

Em relação ao cargo em comissão de Assessor Jurídico, tendo em vista a criação do cargo efetivo de Procurador Jurídico na estrutura administrativa, repriso a **recomendação** exarada nas contas de 2018, para que o Legislativo promova, se ainda não o fez, o específico concurso público destinado ao seu provimento.

No mais, entendo que os demonstrativos apresentam boa ordem, podendo ser recepcionadas as justificativas aos demais apontamentos, sem embargo de **recomendações** para o aperfeiçoamento da gestão administrativa.

**2.2** Diante do exposto, voto pela **regularidade** das contas da **Câmara Municipal de Álvares Machado**, exercício de 2020, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com a quitação do Responsável, Pedro da Silva Oliveira, com base no artigo 35 do mesmo diploma legal.

Em que pese a aprovação das contas, **determino** ao Legislativo que:

- Aprimore o prognóstico de suas despesas, com observância ao princípio da exatidão orçamentária e aos preceitos do artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64, elaborando seu planejamento na medida das reais necessidades, a fim de evitar que a superestimação de duodécimos, ainda que circunstancialmente, ocasione a expansão da base de cálculo da folha de pagamento, bem como torne indisponíveis recursos necessários à promoção de políticas públicas.

- Cumpra as decisões deste Tribunal de Contas.

Também necessárias se fazem as seguintes **recomendações**:

- Atente à jurisprudência do STF, do E. TJSP e deste Tribunal de Contas, bem como aos manuais disponibilizados por esta Casa aos jurisdicionados, considerando a existência de julgados procedentes de Ações Diretas de Inconstitucionalidade de leis municipais concessoas de revisões aos subsídios dos vereadores, em razão do entendimento de que devem ser fixados na legislatura anterior e permanecer imutáveis, em respeito ao princípio da anterioridade.

- Revise sua legislação, adotando lei específica para concessão de revisão geral anual, em observância ao princípio constitucional da reserva legal, e resolução para a fixação de subsídios, dada a sua natureza *interna corporis*.

- Providencie o específico concurso público para o provimento do cargo efetivo de Procurador Jurídico.

- Confira pleno atendimento à transparência e à Lei de Acesso à Informação, mantendo atualizados os seus portais eletrônicos.

- Encaminhe dados tempestivos e fidedignos ao Sistema Audep, evitando nova reincidência em apontamentos da espécie, sujeitos à aplicação da multa prevista no artigo 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Encaminhe-se, por ofício, cópia do acórdão e das notas taquigráficas ao atual Presidente da Câmara para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da decisão desta Corte.

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

**2.3** Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 27 de setembro de 2022.



**TCE-SP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO  
**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
(11) 3292-3531 (11) 3292-3368 - gcseb@tce.sp.gov.br



**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**

**CONSELHEIRO**