

Processo : TC-005010.989.22-6
Entidade : Câmara Municipal de São Roque
Assunto : Contas de Câmara
Exercício : 2022
Presidente : Sr. Julio Antonio Mariano
CPF nº : 985.816.868-34
Período : 01/01/2022 a 31/12/2022
Relatoria : Conselheiro Renato Martins Costa
Instrução : UR-9 - Sorocaba / DSF-II

Senhora Chefe Técnica da Fiscalização da Seção UR-9.1,

Trata-se das contas apresentadas em face do artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo-LOTCESP).

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação do responsável pelas contas em exame, conforme retro, bem como do Sr. Rafael Tanzi de Araújo (CPF: 313.368.578-38), atual responsável (**Documentos 01/02**). As respectivas declarações de atualização cadastral (CadTCESP) estão colacionadas no **Documento 03**.

A Câmara Municipal analisada obteve, nos três últimos exercícios apreciados, os seguintes **Julgamentos** de suas contas:

Exercícios	Processos	Julgamentos
2020	003979.989.20-9	Regulares com advertência, determinação e recomendações ¹
2019	005631.989.19-1	Regulares com advertência, determinação e recomendações ²
2018	005290.989.18-5	Regulares com ressalvas, advertência, determinação e recomendações ³

A partir de tais premissas, a Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

¹ Decisão com Trânsito em Julgado em 18/08/2022.

² Decisão com Trânsito em Julgado em 11/06/2021.

³ Decisão com Trânsito em Julgado em 31/03/2021.

1. Eventuais ações fiscalizatórias desenvolvidas através da seletividade (contratos) e da fiscalização ordenada;
2. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Legislativo;
3. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audesp, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
4. Análise das eventuais denúncias, representações e expedientes diversos;
5. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;
6. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas deste Tribunal de Contas;
7. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência dos Órgãos Fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

O resultado da fiscalização *in loco* apresenta-se em itens próprios deste relatório, consoante planejamento no qual se definiram, segundo o método da amostragem, os exames na extensão apropriada.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. PLANEJAMENTO E ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Analizamos a participação do Legislativo local na elaboração, discussão, votação do orçamento, bem como o acompanhamento da execução das políticas públicas previstas, tendo constatado o que segue.

Inicialmente, consignamos que o município apresenta a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M):

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
IEG-M	C+	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C	C
i-Fiscal	B+	B	C	B
i-Educ	C+	B	C+	C+
i-Saúde	B	C+	C	C
i-Amb	C	C	C	C
i-Cidade	C	C	C	C
i-Gov-TI	B+	B	B	B+

A.1.1. ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL

Observamos que houve realização de audiências públicas para debater os planos orçamentários (**Documento 05 – 03/04**), porém **não** houve incentivo à participação popular, em desatendimento à previsão do artigo 48, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF), haja vista a falta de registro de demandas ou proposições apresentadas pela população (**Documento 05 – fls. 01/02**).

Verificamos, portanto, que a Câmara Municipal **não** encaminhou, formalmente, ao Executivo levantamento das demandas da população, antes da elaboração do orçamento, de modo a auxiliar na concepção dos diagnósticos necessários para a previsão das políticas públicas a serem executadas, pelo que propomos que seja recomendado à Edilidade que adote providências nesse sentido.

Além disso, o Legislativo aprovou as peças de planejamento do Município sem identificação clara das metas e dos indicadores, tampouco das unidades de medidas próprias, impossibilitando a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, em desacordo aos princípios da transparência e do planejamento previstos no art. 1º, § 1º, c.c. art. 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (**Relatório de atividades do Executivo – Documento 07**).

Destacamos, ainda, que, não obstante o fato de ser o Executivo detentor da iniciativa de elaboração das leis orçamentárias, cabe ao Legislativo apreciar e aprovar as leis de planejamento, podendo nesse processo propor emendas, contribuindo na fixação clara de metas, indicadores e unidades de medida, de forma a deixar claro o que se pretende realizar⁴.

⁴ Nesse sentido, remetemo-nos ao respeitável voto exarado no TC-005052.989.19-1 – Evento 75.3 – Fls. 07, de lavra da Excelentíssima Senhora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

Ressaltamos a reincidência da situação em relação a exercícios anteriores (vide contas de 2018, 2019, 2020 e 2021 – TC-005290.989.18-5, TC-005631.989.19-1, TC-003979.989.20-9 e TC-006674.989.20-7 respectivamente).

De se ressaltar que o Município, consoante se infere da tabela no **item A.1**, apresenta histórico desfavorável nas seguintes dimensões do IEGM⁵: I-Planejamento, I-Educ, I-Saúde, I-Amb e I-Cidade.

A.1.2. ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

Verificamos que a Câmara Municipal, embora disponha de setor/comissão responsável pelo acompanhamento da execução, pelo Executivo, das políticas públicas previstas no orçamento **Documento 06**, não demonstrou a formalização de procedimentos de análise durante o exercício, pelo que propomos que seja recomendado à Edilidade que adote providências nesse sentido.

De se ressaltar que o Município, consoante se infere da tabela no **item A.1**, apresenta histórico desfavorável nas seguintes dimensões do IEGM⁶: I-Planejamento, I-Educ, I-Saúde, I-Amb e I-Cidade.

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO

Analisamos o planejamento dos programas e ações do Legislativo, tendo constatado o que segue.

Constatamos, da análise do planejamento dos programas e ações do Legislativo, ausência de identificação clara de metas e indicadores, tampouco das unidades de medidas próprias, impossibilitando a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, em desacordo aos princípios da transparência e do planejamento previstos no artigo 1º, § 1º, c.c. artigo 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Relatório de atividades do Legislativo – **Documento 08**).

A título exemplificativo, a aglutinação de atividades de naturezas diversas sob a ação “Manutenção das Atividades do Legislativo”, no programa

⁵ Salientamos que foram considerados os índices referentes ao exercício de 2021, pois, os pertinentes ao exercício de 2022 encontram-se em processo de validação.

⁶ Salientamos que foram considerados os índices referentes ao exercício de 2021, pois, os pertinentes ao exercício de 2022 encontram-se em processo de validação.

“Processo Legislativo”, que contempla desde as despesas com pessoal e encargos sociais até a prestação de serviços de manutenção da estrutura física da Casa, prejudica a própria definição de indicador adequado – reiteradamente estabelecido sob a forma de percentual da dotação – e inviabiliza a aferição do desempenho da aplicação da política pública e de sua efetividade, por conseguinte, em oposição ao princípio constitucional da eficiência.

Ressaltamos a reincidência da situação em relação a exercícios anteriores (vide contas de 2018, 2019, 2020 e 2021 – TC-005290.989.18-5, TC-005631.989.19-1, TC-003979.989.20-9 e TC-006674.989.20-7 respectivamente).

A.3. CONTROLE INTERNO

Nas análises efetuadas, não constatamos ocorrências dignas de nota.

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. ASPECTOS FINANCEIROS

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO

Os repasses financeiros e a devolução de duodécimos no exercício em exame seguem discriminados:

Ano	2022	
	Valores	%
Previsão Final (A)	R\$ 7.600.000,00	
Repasados (Bruto) (B)	R\$ 7.600.000,00	100,00%
Saldo do ex. anterior (C)	R\$ -	0,00%
Total disponível (D=B+C)	R\$ 7.600.000,00	100,00%
Resultado (E=D-A)	R\$ -	
Devolução (ref. D)	R\$ 899.131,99	11,83%
Saldo para ex. seg.	R\$ -	0,00%

Previsão Inicial para o ex.	2023	R\$ 9.500.000,00
-----------------------------	------	------------------

A Edilidade efetuou a devolução de duodécimos apenas ao final do exercício, não o fazendo periodicamente, sendo recomendável que adote procedimento de devolução com periodicidade mensal ou bimestral, na forma da jurisprudência desta Casa (Comunicado SDG nº 26, de 15 de maio de 2023).



Devolução de duodécimos à Prefeitura no exercício em exame	
Data da devolução	Valor devolvido
02/12/2022	R\$ 650.000,00
28/12/2022	R\$ 249.131,99

Documento 09

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ -	R\$ -	
Econômico	R\$ (155.276,91)	R\$ 3.001.748,23	-105,17%
Patrimonial	R\$ 10.072.362,64	R\$ 9.921.885,46	1,52%

B.2. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações		Guias apresentadas
01	INSS:	Sim
02	FGTS:	Prejudicado*
03	RPPS:	Sim

*Servidores em regime estatutário.

De acordo com o exame efetuado, na extensão considerada necessária, não constatamos irregularidade na gestão dos encargos incorridos no exercício.

Destacamos que o Regime Próprio de Previdência - RPPS foi administrado, até 31/05/2022, pelo Fundo de Seguridade Social – São Roque, cujas contas estão abrigadas no TC-002732.989.22-3, sendo o seu patrimônio e orçamento assumidos pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de São Roque – São Roque Prev⁷, a partir dessa data, cujas contas estão abrigadas no TC-0013293.989.22-4.

B.3. LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS

B.3.1. LIMITE À DESPESA LEGISLATIVA

⁷ Criado através do artigo 4º da Lei Municipal nº 5.343, de 01 de dezembro de 2021, alterada pela Lei Nº 5.398, de 24 de março de 2022 (Documento 10 – fls. 04 e 24).

O total da despesa do Poder Legislativo obedeceu ao limite do artigo 29-A, da Constituição Federal, perfazendo 2,81%.

B.3.2. LIMITE PARA GASTO COM FOLHA DE PAGAMENTO

O gasto com folha de pagamento obedeceu ao limite do artigo 29-A, §1º, da Constituição Federal, perfazendo 58,28%.

B.4. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

B.4.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema Audesp, o Poder Legislativo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF), registrando no 3º quadrimestre o valor de R\$ 5.220.747,15, o que representa um percentual de 1,25%.

B.5. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

B.5.1. QUADRO DE PESSOAL

Não constatamos, sob amostragem, ocorrências dignas de nota sobre o assunto neste exercício.

B.5.1.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

Não constatamos contratações de pessoal por tempo determinado no exercício em análise.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

CARGOS	VEREADORES	PRESIDENTE
Subsídio inicial fixado para a Legislatura – Lei Municipal nº 4.587, de 26 de agosto de 2016*	R\$ 7.811,16	R\$ 7.811,16
(+) 10,06% = RGA 2022 em janeiro/2022 – Lei Municipal nº 5.377, de 18 de janeiro de 2022**	R\$ 9.582,88	R\$ 9.582,88

* Exercício da última fixação de subsídio aos agentes políticos.

** Efetivada sobre R\$ 8.706,96 (Vereadores e Presidente) – ano de 2020.

Verificações		
01	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	Sim
02	A fixação ou revisão é anterior à vedação imposta pelo artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020?	Não*
03	Houve efeitos financeiros decorrentes de nova fixação ou revisão no exercício de 2022?	Sim*
04	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Legislativo?	Sim
05	Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, alterada?	Sim
06	Eventuais situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos estavam regulares?	Prejudicado**

* Revisão geral anual concedida no decorrer do exercício em exame.

** Não houve casos da espécie.

B.5.2.1. LIMITAÇÃO COM BASE NOS SUBSÍDIOS DO DEPUTADO ESTADUAL (ARTIGO 29, INCISO VI, CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

B.5.2.1.1. VEREADORES

População do Município	93.076	%	Valor Limite	
Subsídio Deputado Estadual	R\$ 25.322,25	40,00%	10.128,90	
Diferença individual				
Subsídio do Vereador	R\$ 9.582,88	37,84%	546,02	A menor
Número de Vereadores	15			
Número de meses	12			
Subsídios dos Vereadores	R\$ 1.724.918,40			
Valor máximo p/ Vereadores	R\$ 1.823.202,00			
Diferença total	R\$ 98.283,60	A menor		

Não houve fixação diferenciada para o Presidente da Câmara.

B.5.2.2. LIMITAÇÃO COM BASE EM 5% DA RECEITA DO MUNICÍPIO (ARTIGO 29, INCISO VII, CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

O total da despesa com remuneração dos edis obedeceu ao limite do artigo 29, VII, da Constituição Federal, perfazendo 0,72%.

B.5.2.3. LIMITAÇÃO COM BASE NO SUBSÍDIO DO PREFEITO (ARTIGO 37, INCISO XI, CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

Subsídio anual fixado para o Prefeito	R\$ 290.179,44	Pagamento:	
Subsídio anual pago p/ Presidente da Câmara	R\$ 114.994,56		Correto
Subsídio anual pago para cada Vereador	R\$ 114.994,56		Correto

B.5.2.4. PAGAMENTOS

B.5.2.4.1. VEREADORES

Verificações		
01	Pagamento de Verbas de Gabinete	Não
02	Pagamento de Ajudas de Custo	Não
03	Pagamento de Auxílios	Não
04	Pagamento de Encargos de Gabinete	Não
05	Pagamento de Sessões Extraordinárias	Não

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

Não há em vigor nenhum acordo para devolução de quantias indevidamente pagas aos agentes políticos do Legislativo (**Documento 11**).

B.5.2.4.2. PRESIDENTE DA CÂMARA

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

PERSPECTIVA C: ANÁLISE DE CONTRATAÇÕES

No exercício em exame não foram selecionados e encaminhados contratos ao Tribunal.

Sob amostragem, nas verificações *in loco*, não constatamos falhas de instrução envolvendo os procedimentos licitatórios, as dispensas de licitação, as inexigibilidades, os contratos, os termos aditivos e as execuções contratuais.

PERSPECTIVA D: TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

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

Nos aspectos analisados, não constatamos ocorrências dignas de nota.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Nos trabalhos da fiscalização não foram encontradas divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema Audep.

PERSPECTIVA E: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

E.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

Não foi realizada Fiscalização Ordenada no órgão no exercício em exame.

E.2. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

Não foram instaurados procedimentos administrativos ou Comissões de Inquérito, no exercício em análise.

Verificamos que a Comissão Especial de Inquérito – CEI, instaurada pela Portaria nº 43/2021-L de 07/06/2021, constituída para apurar possíveis irregularidades na vigência do contrato firmado junto à empresa Mirage Transportes foi encerrada em razão da perda do objeto da investigação (**Documento 12**).

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

No decorrer do exercício em análise, constatamos o atendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício em exame, o Legislativo descumpriu as seguintes:

Exercício 2019	TC 005631.989.19-1	DOE 19/05/2021	Data do Trânsito em julgado 11/06/2021
Recomendações: - Incentive/facilite a participação popular nas audiências públicas (vide item A.1.1. deste relatório); - Observe o atendimento dos requisitos legais no que se refere ao planejamento de programas e ações do Legislativo (vide item A.2. deste relatório); - Atenda às Recomendações e Instruções desta Corte (vide presente item).			

Exercício 2018	TC 005290.989.18-5	DOE 10/03/2021	Data do Trânsito em julgado 31/03/2021
Recomendações: - Elabore as peças de planejamento nos estritos termos legais e de forma que contenha todos os requisitos necessários de mensuração dos programas de governo (vide item A.2. deste relatório); - Dê atendimento às recomendações emitidas por esta E. Corte (vide presente item).			

E.4. JULGAMENTO DAS CONTAS DO PODER EXECUTIVO

Exercício	Processo	Parecer	Resultado do Julgamento
2020	003335.989.20-8	Favorável com recomendações	Aprovadas ⁸
2019	004987.989.19-1	Favorável com recomendações e determinações	Aprovadas ⁹
2018	004646.989.18-6	Favorável com recomendações	Aprovadas ¹⁰

PERSPECTIVA F: RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

F.1. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

F.1.1. COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES

O quadro a seguir demonstra a apuração do artigo 42 da LRF:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:		2022
Disponibilidade Financeira em 30.04		R\$ 748.296,73
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04	R\$	-
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04	R\$	143.992,64
(-) Valores Restituíveis	R\$	90.146,10
Liquidez em 30.04	R\$	514.157,99
Disponibilidade Financeira em 31.12		R\$ 21.971,25
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12	R\$	-
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados	R\$	-
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	R\$	-
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	R\$	-
(-) Valores Restituíveis	R\$	1.084,57
Liquidez em 31.12	R\$	20.886,68

Apuração a partir de informações fornecidas pela Origem ao Sistema Audesp.

⁸ Decreto Legislativo nº 468, de 05 de abril de 2023 (Documento 13 – fls. 02).

⁹ Decreto Legislativo nº 446, de 30 de maio de 2022 (Documento 13 – fls. 03).

¹⁰ Decreto Legislativo nº 428, de 27 de outubro de 2020 (Documento 13 – fls. 04).

F.1.2. DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:					2022
Mês	Despesas de Pessoal		Receita Corrente Líquida		Parâmetro
06	R\$	4.540.376,24	R\$	380.642.170,28	1,1928%
07	R\$	4.723.659,93	R\$	390.781.397,93	1,2088%
08	R\$	4.832.041,54	R\$	395.626.667,39	1,2214%
09	R\$	4.926.996,68	R\$	397.908.253,80	1,2382%
10	R\$	5.168.297,76	R\$	407.375.670,40	1,2687%
11	R\$	5.117.966,44	R\$	416.620.434,08	1,2284%
12	R\$	5.220.747,15	R\$	417.749.132,35	1,2497%
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:					0,06%

Evidenciado no quadro anterior, o aumento da taxa da despesa de pessoal não tem relação com atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho do exercício em exame; tal incremento provém de leis editadas antes do presente lapso de vedação, restando por isso atendido o artigo 21, inciso II, da LRF.

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
PLANEJAMENTO	IRREGULAR
CONTROLE INTERNO	REGULAR
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite da despesa total?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite percentual para a folha de pagamento?	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	1,25%
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional da despesa total com remuneração dos edis?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	NÃO
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO
RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO - Atendido o artigo 42 da LRF?	SIM
RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO - Atendido o artigo 21, inciso II, da LRF?	SIM

CONCLUSÃO

Observada a instrução processual aplicável ao julgamento aludido no artigo 33 da LOTCESP, a Fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1.1. ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL: Potencial falta de incentivo à participação popular nos processos de elaboração e discussão do orçamento municipal; aprovação das peças de planejamento sem observância a requisitos legais (reincidência);

A.1.2. ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: Ausência de formalização de procedimentos de análise pela comissão de políticas públicas;

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO: Programas e ações do legislativo não atendem a requisitos legais (reincidência);

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO: Não devolução periódica dos duodécimos ao Executivo;

E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO: Inobservância às Recomendações desta E. Corte.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção UR – 9.1 – Sorocaba, 02 de agosto de 2023

Milton Adolfo Santucci Junior
Agente da Fiscalização



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR RELATOR CONSELHEIRO DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, DR. RENATO
MARTINS COSTA**

PROCESSO Nº TC – 005010.989.22-6

Contas Anuais – Exercício 2022

Júlio Antonio Mariano, brasileiro, casado, portador do Documento de Identidade RG nº 11.870.437-0 SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob nº 985.816.868-34, residente e domiciliado à Rua Manuel Bandeira nº 532, São Roque – SP, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, após ter tomado conhecimento do relatório de auditoria da 9ª Diretoria de Fiscalização, publicado no DOE em 11 de agosto de 2023, expor o que se segue:

Realizado pelos técnicos deste E. Tribunal auditoria e emitido referido relatório, constando alguns apontamentos referentes às Contas Anuais do Exercício de 2022, é indispensável que sejam elas esclarecidas para o regular deslinde da fiscalização das contas desta Casa de Leis.



1. SÍNTESE DO RELATÓRIO

De acordo com o relatório de fiscalização elaborado pela Unidade Regional de Sorocaba – UR-9, referente às Contas Anuais do Exercício de 2022 da Câmara Municipal de São Roque, foram apontadas as seguintes ocorrências:

A.1.1. ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL: *Potencial falta de incentivo à participação popular nos processos de elaboração e discussão do orçamento municipal; aprovação das peças de planejamento sem observância a requisitos legais (reincidência);*

A.1.2. ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: *Ausência de formalização de procedimentos de análise pela comissão de políticas públicas;*

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO: *Programas e ações do legislativo não atendem a requisitos legais (reincidência);*

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO: *Não devolução periódica dos duodécimos ao Executivo;*



E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO: Inobservância às Recomendações desta E. Corte.

Passemos adiante a detalhá-las com a respectiva justificativa.

2. DOS FUNDAMENTOS DA JUSTIFICATIVA

A.1.1. ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL: Potencial falta de incentivo à participação popular nos processos de elaboração e discussão do orçamento municipal;

Reiterando a manifestação desta Casa de Leis referente ao mesmo apontamento realizado pela nobre fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP, na análise das contas do exercício financeiro de 2021, enfatizamos que há incentivo sim à população para participação das audiências públicas nos processos de elaboração e discussão do orçamento municipal e aprovação das peças de planejamento, que são **amplamente divulgadas** por meio das redes sociais (Facebook, Instagram e YouTube) da Câmara Municipal, por meio de faixas e cartazes em locais de maior acesso de pessoas no centro da cidade, na imprensa local, inclusive, com destaque em capa no jornal local.

Todos os projetos discutidos e apreciados, tanto nas audiências públicas como nas sessões plenárias, foram e são amplamente divulgados e abertos à participação popular. **Atendendo a orientação do Tribunal de Contas nos últimos anos as sessões plenárias e audiências**



públicas estão ocorrendo em horários que permitem a maior participação popular. Esclarecemos que, além da disponibilização de fácil acesso as proposituras, todo o material utilizado pela Comissão de Orçamento Finanças e Contabilidade durante a Audiência Pública é disponibilizado aos munícipes. Material que é pensado e elaborado de forma objetiva, clara e simples para que todos, independente do grau de conhecimento, possam ser alcançados (anexos nºs 01 e 02 – Material utilizado nas Audiências Públicas LDO/LOA).

A falta de registro de demandas e/ou proposições apresentadas pela população não invalida todo o processo, pois participação em audiências públicas, bem como apresentação de demandas e/ou proposições é facultada à população, contudo não é obrigatória, acrescentando que, na prática elas são encaminhadas diretamente aos Vereadores que então, apresentam os Projetos de Lei, Indicações, Requerimentos e Ofícios, além das próprias Emendas apresentadas aos projetos. Ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022 foram apresentadas 52 emendas, e para o Projeto da LOA, exercício de 2022, foram apresentadas mais 5 emendas. Vale esclarecer que, em quase sua totalidade, as emendas apresentadas aos projetos tratam de reivindicações e sugestões apresentadas por munícipes ao vereador. Portanto, podemos afirmar que as proposições se deram através do vereador, representando os munícipes de cada bairro/localidade (anexos nºs 03 e 04 – Relatório de Emendas LDO/LOA).

E mais, demonstrando a busca pela melhoria constante, juntamos as proposituras encaminhadas ao Poder Executivo já este ano, referente a elaboração da LOA para o exercício de 2024 (anexo nº 05 – Ofício Vereador 1687/2023 e anexo nº 6 – Ofício Presidente nº 475/2023).

A Câmara Municipal da Estância Turística de São sempre pautou pelo cumprimento de suas obrigações constitucionais e legais de forma abrangente e sistemática, vide toda a evolução dos trabalhos nos



últimos anos. Ou seja, em que pese a citada reincidência é certo que a Câmara Municipal **em atendimento aos apontamentos e recomendações** tem-se aprimorado efetivamente em total atendimento as diretrizes apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP.

(...) aprovação das peças de planejamento sem observância a requisitos legais (reincidência);

Reiterando a manifestação desta Casa de Leis referente ao mesmo apontamento realizado pela nobre fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP, na análise das contas do exercício financeiro de 2021, asseveramos que sim, constitucionalmente é facultado ao Poder Legislativo propor emendas a qualquer Projeto de Lei a ele apresentado.

Contudo, os projetos de leis relacionados às peças de planejamento são extremamente técnicos e elaborados pelo Poder Executivo dentro de suas expectativas de execução, mensuração, acompanhamento e controle.

Incluir, alterar e/ou excluir dados como indicadores, unidades de medida, produtos etc. devem ser respaldados por documentação elaborada por técnicos da área e validados pelo Poder Executivo.

Nesse sentido, o Poder Legislativo, nos limites das suas atribuições, vem alertando reiteradamente o Poder Executivo no sentido de aprimorar os projetos referentes as peças orçamentárias encaminhados a esta Casa, seja por meio de ofícios, seja por meio dos pareceres da Comissão Permanente de Orçamento Finanças e Contabilidade que, desde então, vem registrando em seus Pareceres a recomendação de aprimoramento das metas e indicadores bem como das unidades de medidas apresentadas nos projetos,



conforme podemos demonstrar nas cópias anexas – Pareceres nºs 43/2021, de 31/05/2021, Parecer nº 77/2021, 09/11/2021 (Anexos nºs 07 e 08).

E mais, demonstrando a busca pela melhoria constante, juntamos comunicado encaminhado ao Poder Executivo já este ano, referente a elaboração da LOA/2024 (anexo nº 09 – Ofício Presidente nº 476/2023).

A.1.2. ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: Ausência de formalização de procedimentos de análise pela comissão de políticas públicas;

Dentro da estrutura legislativa da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque, temos a Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, prevista no art. 78 do Regimento Interno desta Casa de Leis, cujas atribuições são:

Art. 78. É da competência específica:

(...)

II - da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade:

a) examinar e emitir parecer sobre projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento e aos créditos adicionais;

b) examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais e setoriais previstos na Lei

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasao Roque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasao Roque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Orgânica, e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária;

c) receber as emendas à proposta orçamentária do Município e sobre elas emitir parecer para posterior apreciação do Plenário;

d) elaborar a redação final do Projeto de Lei Orçamentária;

e) opinar sobre proposições referentes à matéria tributária, abertura de créditos, empréstimos públicos, dívida pública e outras que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município e acarretem responsabilidades para o erário Municipal;

f) obtenção de empréstimo de particulares;

g) examinar e emitir parecer sobre os pareceres prévios do Tribunal de Contas do Estado, relativos à prestação de contas do Prefeito e da Mesa da Câmara;

h) examinar e emitir parecer sobre proposições que fixem os vencimentos do funcionalismo, a remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores, e a verba de representação do Presidente da Câmara.



i) examinar e emitir parecer sobre todas as proposições que, direta ou indiretamente, representem mutação patrimonial do Município.

Por meio da Comissão de Orçamento Finanças e Contabilidade é realizado o acompanhamento da execução pelo Poder Executivo, das políticas públicas previstas na Lei Orçamentária Anual.

De fato, não há uma comissão específica de políticas públicas, contudo essa Casa de Leis não se abdica do seu poder de fiscalização, acompanhando a execução, pelo Poder Executivo, das políticas públicas previstas na Lei Orçamentária Anual, por meio de acompanhamentos *in loco*, indicações, requerimentos, recepção e condução da apresentação das Audiências Públicas de Prestação de Contas quadrimestrais do Executivo, análise das peças orçamentárias e emissão de parecer, análise de todos os projetos de suplementações de créditos, análise e emissão de parecer a todos os projetos que envolvam orçamento e demais ferramentas à nossa disposição (anexos nºs 10, 11 e 12 – Atas Audiências Públicas LRF/2022).

A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO

Programas e ações do Legislativo não atendem a requisitos legais (reincidência);

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, há muito, lançou o Manual de Elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual; desde então, as peças de planejamento do Município vêm sendo elaboradas nos ditames das referidas orientações.



Quanto ao apontamento de que este Poder estaria em desacordo aos princípios da transparência e do planejamento previstos no artigo 1º, § 1º, c.c. artigo 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, entendemos não prosperar.

Subsidiar-se de, por exemplo: [...aglutinação de atividades de naturezas diversas sob a ação “Manutenção das Atividades do Legislativo”, no programa “Processo Legislativo”, que contempla desde as despesas com pessoal e encargos sociais até a prestação de serviços de manutenção da estrutura física da Casa, prejudica a própria definição de indicador adequado – reiteradamente estabelecido sob a forma de percentual da dotação – e inviabiliza a aferição do desempenho da aplicação da política pública e de sua efetividade, por conseguinte, em oposição ao princípio constitucional da eficiência.] não entendemos ser o suficiente para alegar desacordo aos princípios da transparência e do planejamento.

Entendemos também que as despesas com pessoal e encargos sociais, com manutenção da estrutura física da Câmara e demais serviços, bem como com materiais de consumo, atuam em conjunto para a manutenção das Atividades do Legislativo. Não entendemos ser necessária a adoção de uma ação específica para cada tipo de insumo, sendo que a finalidade é a mesma.

Esse procedimento seria mais “transparente”, porém engessaria o orçamento, contudo essa transparência pode ser facilmente obtida pela classificação da despesa orçamentária.

Importante frisar que os programas do Poder Legislativo não são finalísticos, ou seja, não geram produtos direto para a população, são programas de apoio administrativo.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Indicadores são utilizados para mensuração física como: casas construídas, alunos matriculados, km2 de vias públicas pavimentadas etc.

Como mensurar fisicamente salários e subsídios pagos, contribuições sociais recolhidas, manutenção da sede do Legislativo, materiais para consumo imediato etc. Financeiramente é possível mensurar, fisicamente já não é e, como dito anteriormente, a transparência desses gastos se dá pela classificação da despesa orçamentária. Materiais em estoque podem ser identificados por balancetes mensais de almoxarifado.

Posto isto, reconhecemos certa dificuldade em elaborar um indicador que seja efetivo e eficaz, pois possuímos um único programa de gestão, e nenhum finalístico, a exemplo do Executivo municipal, e por este motivo o programa não possui estreita relação com as ações governamentais, a União, por exemplo, sequer institui metas e indicadores, conforme pode ser extraído do PPA 2020-2023 do governo federal, e se o fizesse teriam indicadores e metas que não iriam representar impacto na sociedade, deixando de mensurar a efetividade, pois na grande maioria dos órgãos legislativos, inclusive dos Tribunais de Contas, os principais indicadores resumem-se a cursos dos servidores, produção de legislação, fiscalizações e reformas, que nada conseguem mensurar o valor agregado às políticas públicas do ente político.

Ainda assim, informamos que a Câmara São Roque na busca constante de aprimoramento dos seus trabalhos e no atendimento as instruções desse Egrégio Tribunal de Contas, está em fase de contratação de treinamento e aperfeiçoamento dos seus técnicos e gestores, para revisão do planejamento com foco na melhoria dos índices de efetividade da Gestão Municipal.

Por tudo o que foi aqui exposto, entendemos que referido apontamento não merece prosperar.



**B.1.1 REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E
DEVOLUÇÃO: Não devolução periódica dos
duodécimos ao Executivo;**

De proêmio, é imperioso observar que a Câmara Municipal postulou orçamento dentro dos parâmetros constitucionais. Vale chamar a baila o artigo 29-A do texto constitucional que prevê, em seu inciso I, que o Poder Legislativo Municipal não poderá ultrapassar, com despesas, a 7% do valor das receitas realizadas no exercício anterior. Portanto, a letra constitucional aponta um limitador, estritamente observado pela Câmara Municipal de São Roque.

Destarte, não sendo dotada de personalidade jurídica, e assim não possuindo orçamento próprio, para efeito de elaboração e de execução orçamentária, a Câmara Municipal é apenas mais uma dentre as diversas áreas de destinação das dotações do orçamento municipal, a qual, especificamente, recebe recursos transferidos na forma de “duodécimos” para utilização na unidade orçamentária que atende à função legislativa.

Em nosso modesto entendimento, não há de se fazer qualquer ressalva neste quesito, em verdade, ressaltamos para a observância do esforço para manutenção da economicidade, mesmo tendo o **ente legislativo autonomia administrativa e financeira, garantida pela Constituição da República**. Ora, uma vez não utilizado em sua totalidade, os duodécimos transferidos ao Legislativo, devem eles retornar, na forma de devolução, para serem aproveitados em outra unidade orçamentária do Município, que anualmente bem se utiliza de tais devoluções, adiantadas muitas vezes pelo Legislativo.

Considerando que a Câmara Municipal de São Roque, de modo louvável, realiza menos despesas do que poderia, eventual ressalva negativa neste aspecto poderia gerar efeito inverso, induzindo o



gestor a despender valores, muitas vezes desnecessários, com o fim de atingir proximidade ao limite. Ora, devemos buscar reconhecer e parabenizar Câmaras Municipais que, como a da cidade de São Roque, trabalha seriamente com o dinheiro público.

Importante ressaltar que, no Exercício em estudo houve um melhor planejamento orçamentário, tendo a Câmara Municipal devolvido para o Poder Executivo somente 11 % de sua Dotação Orçamentária.

A devolução dos valores de duodécimos não utilizados no exercício de 2022 ocorreu em duas datas:

- 02/12/2022: R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- 28/12/2022: R\$ 249.131,99 (duzentos e quarenta e nove mil, cento e trinta e um reais e noventa e nove centavos).

Expressamos aqui a dificuldade da devolução periódica de duodécimos ao Poder Executivo durante a execução orçamentária em curso. Eventuais sobras são passíveis de verificação apenas na proximidade do encerramento do exercício financeiro e, exatamente, foi isso que ocorreu, conforme demonstrado a seguir:

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'



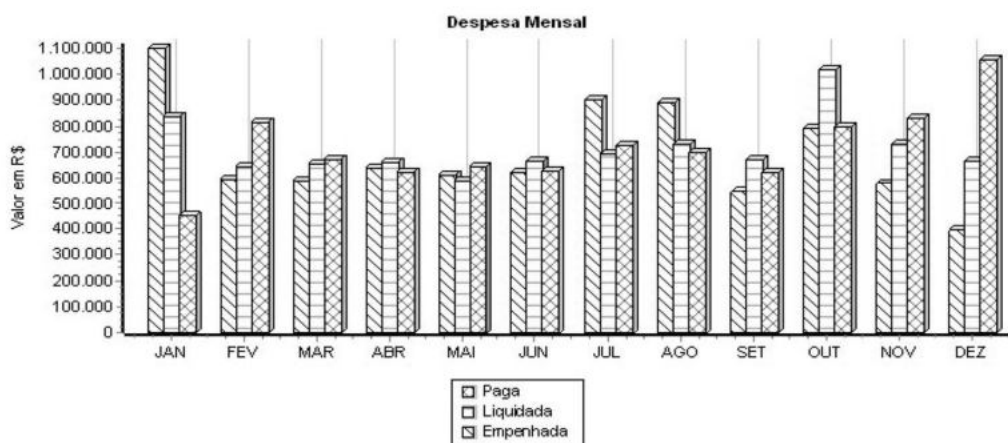
CAMARA MUNIC EST.TURIST SAO ROQUE

Rua São Paulo 355 J. Renê
50804079/0001-81

Exercício: 2022

DESPESA MENSAL

CAMARA MUNIC EST.TURIST SAO ROQUE



MES	EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA
JAN	1.100.124,62	837.979,71	450.182,68
FEV	595.078,39	641.146,84	813.679,31
MAR	585.911,77	653.269,38	671.487,18
ABR	640.132,84	662.158,68	620.144,54
MAI	611.097,05	590.243,53	645.503,26
JUN	620.325,68	664.840,40	627.896,86
JUL	902.685,69	691.206,83	726.765,15
AGO	890.102,84	729.812,55	699.678,36
SET	542.396,04	672.351,29	622.846,75
OUT	790.607,75	1.016.360,30	796.211,57
NOV	578.619,88	732.352,74	829.219,98
DEZ	397.346,11	667.375,93	1.055.482,54
TOTAL	8.254.428,66	8.559.098,18	8.559.098,18

Importante destacar o §2º do art. 168 da Constituição Federal de 1988, incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021 (grifo nosso):

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos



suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

(...)

§ 2º O saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do caput deste artigo deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, **ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte.** (grifo nosso)

Conclui-se, portanto, que os recursos não utilizados pela Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque foram devolvidos conforme determinação constitucional, não merecendo, no nosso entendimento, prosperar o referido apontamento.

Com um planejamento financeiro adequado e bem elaborado no Exercício de 2022, configura-se uma dificuldade maior na devolução periódica, seja mensal ou bimestral, pois a Câmara utilizou-se quase da totalidade dos gastos, sendo possível a devolução somente no término do exercício.



**E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA,
INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO
PAULO: Inobservância às Recomendações desta
E. Corte.**

Quanto ao referido apontamento, o Tribunal reconhece que no exercício sob análise, a Câmara Municipal atendeu à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal.

Todavia, aduz que no que se refere às recomendações desta Corte, o Legislativo descumpriu as Recomendações do Exercício 2019 e as Recomendações do Exercício 2018.

No tocante as recomendações apontadas nos referidos Exercícios, podemos verificar um grande avanço do Poder Legislativo no desenvolvimento das matérias em pauta, conforme todo o explanado no decorrer da justificativa. Ademais, é certo que a Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque sempre em atenção e respeito as recomendações do E. Tribunal compromete-se ainda mais em aprimorar suas atividades nos termos apontados com total rigor as diretrizes estabelecidas por este E. Tribunal.

3 – CONCLUSÃO

Analisando o relatório de fiscalização observamos que a Câmara Municipal de São Roque atende todas as instruções do Tribunal de Contas e utiliza dos **recursos públicos** com **eficiência e responsabilidade**, além de atender todos os ditames legais atinentes às matérias.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camaraaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Ademais, não existem pagamentos maiores que os fixados na legislação vigente, os contratos firmados estão dentro da legalidade, não existem falhas nos procedimentos licitatórios, dispensas de licitação e inexigibilidade, igualmente em relação ao subsídio dos Vereadores devidamente fixado dentro do limite legal, bem como, a Câmara Municipal não paga verbas de gabinete, ajuda de custo, auxílios entre outros, tudo isso em respeito ao dinheiro público.

Os gastos com combustíveis são compatíveis com o número de veículos, os regimes de adiantamentos não possuem falhas e os recolhimentos são efetuados de acordo com a legislação vigente.

Todos os disciplinamentos constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal são atendidos pela Câmara Municipal, e os gastos com pessoal estão dentro do percentual estipulado pela Constituição Federal.

Portanto, esperamos que as justificativas aqui lançadas sejam acolhidas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e sejam julgadas regulares as contas anuais da Câmara Municipal de São Roque referente ao exercício de 2022, ou, o que se admite a título de argumentação e cautela, regulares com recomendações, diante das ricas razões nesta peça apresentadas, de modo a afastar as supostas ocorrências apontadas pela fiscalização.

Termos em que

Pede Deferimento

São Roque, 30 de agosto de 2023.

CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SÃO ROQUE

Júlio Antonio Mariano

Presidente Exercício de 2022

PROCESSO: 00005010.989.22-6
ÓRGÃO: ■ CAMARA MUNICIPAL DE SAO ROQUE (CNPJ 50.804.079/0001-81)
■ **ADVOGADO:** VIRGINIA COCCHI WINTER (OAB/SP 251.991)
INTERESSADO(A): ■ JULIO ANTONIO MARIANO (CPF ***.816.868-**)
ASSUNTO: Contas de Câmara - Exercício de 2022
EXERCÍCIO: 2022
INSTRUÇÃO POR: UR-09

Em exame, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, art. 33, II, da Constituição Estadual, e art. 2º, III, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, julgamento das contas em epígrafe.

Preliminarmente, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do “Mapa das Câmaras”[\[1\]](#):

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE	
População	93.076
Nº de Vereadores	15
Gasto Total	R\$ 6.399.387,61
Gasto per capita	R\$ 68,75

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro a seguir:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
Planejamento	IRREGULAR
Controle interno	REGULAR

Encargos – Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
Encargos – Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
Limites financeiros constitucionais – Atendido o limite de despesa total?	SIM
Limites financeiros constitucionais – atendido o limite percentual para a folha de pagamento	SIM
LRF – Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	1,25%
Subsídios dos agentes políticos - Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Subsídios dos agentes políticos - Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Subsídios dos agentes políticos - Atendido o limite constitucional da despesa total com remuneração dos edis?	SIM
Subsídios dos agentes políticos - Pagamento de verba de gabinete ou assemelhada?	NÃO
Subsídios dos agentes políticos - Pagamento de sessões extraordinárias?	NÃO
Restrições de último ano de mandato - Atendido o art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM
Restrições de último ano de mandato - Atendido o art. 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM

Registra-se, por oportuno, a situação dos últimos demonstrativos da Edilidade:

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2021	6674.989.20	Regulares com recomendação	19/09/2023
2020	3979.989.20	Regulares com ressalva	18/08/2022
2019	5631.989.19	Regulares com ressalva	11/06/2021

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e considerando as justificativas ofertadas pela Origem (eventos 24.1 e 45.1), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de **IRREGULARIDADE** dos demonstrativos.

De início, cumpre abordar a reincidência nas falhas relativas à **elaboração do planejamento municipal e ao planejamento dos programas e ações do Legislativo**, uma vez que a d. Fiscalização apontou que o Legislativo aprovou as peças de

planejamento do Município sem que houvesse identificação clara das metas e dos indicadores, tampouco das unidades de medidas próprias, impossibilitando a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, em desrespeito aos princípios da transparência e do planejamento previstos no artigo 1º, § 1º, c.c. artigo 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, além de a ata da Audiência Pública que debateu a LOA de 2021 não ter apresentado registro de demandas ou proposições apresentadas pelos munícipes de São Roque (evento 14.14, fls. 03/04).

Ainda em reincidência, o relatório apontou também, em relação ao planejamento dos programas e ações do legislativo, a ausência de identificação clara de metas e indicadores, bem como das unidades de medidas próprias, fato que impossibilitou a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, em desacordo aos princípios da transparência e do planejamento previstos no artigo 1º, § 1º, c.c. artigo 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (evento 14.14, fls. 04/05).

O *Parquet* considera essencial que o Legislativo Municipal exerça sua função constitucional de fiscalizar os atos do Executivo, com o objetivo de garantir que os recursos públicos sejam aplicados de maneira eficiente e transparente, evitando desperdícios e desvios. Tal dever se faz ainda mais necessário frente aos resultados da série histórica obtidos pela Municipalidade na classificação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M).

Por outro norte, extrai-se do relatório da Fiscalização a reincidência no **superdimensionamento orçamentário diante da acentuada devolução de duodécimos**, que, no exercício em análise, alcançou R\$ 899.131,99, correspondendo a 11,83% do total repassado (evento 14.14, fls. 05).

Acerca do tema, razões de defesa são no sentido de que:

“Em nosso modesto entendimento, não há de se fazer qualquer ressalva neste quesito, em verdade, ressaltamos para a observância do esforço para manutenção da economicidade (...)

Evidente que, com um planejamento financeiro adequado e bem elaborado no exercício de 2022, configura-se uma dificuldade maior na devolução periódica, seja ela mensal ou bimestral, pois a Câmara utilizou-se quase da totalidade dos gastos, sendo possível a devolução somente no término do exercício.” (evento 45.1, fls. 03/06).

As justificativas não procedem.

Ante as ocorrências verificadas na gestão camarária, constata-se não observância às normas técnicas incidentes e a desconsideração das variáveis elencadas na legislação de regência no tocante à adequada previsão de receitas, sobretudo porque, apesar de experimentar elevadas sobras orçamentárias, o Legislativo local insiste em não harmonizar as receitas às suas reais necessidades, fixando recursos em níveis desproporcionais, mesmo prescindindo deles, praticando, de fato, **superdimensionamento orçamentário**. A reincidência no excesso de provisionamento

de recursos fica evidente quando se contempla a série histórica de devoluções anuais da Edilidade:

Histórico dos repasses financeiros recebidos e devolvidos			
Exercício	Repassados	Devolução	% Devolvido
2015	R\$ 7.300.000,00	R\$ 2.161.772,68	29,61%
2016	R\$ 7.800.000,00	R\$ 3.017.149,80	38,68%
2017	R\$ 8.500.000,00	R\$ 3.242.941,76	38,15%
2018	R\$ 9.000.000,00	R\$ 3.700.633,32	41,12%
2019	R\$ 9.000.000,00	R\$ 3.488.431,23	38,76%
2020	R\$ 9.000.000,00	R\$ 3.614.565,00	40,16%
2021	R\$ 7.200.000,00	R\$ 1.595.238,42	22,16%
2022	R\$ 7.600.000,00	R\$ 899.131,99	11,83%

Na visão do MPC, a inadequação do orçamento e a própria admissão pela Origem da impossibilidade da devolução periódica dos duodécimos vai de encontro a um dos pilares do regime de Gestão Fiscal Responsável[2]: o planejamento, denotando que o orçamento público apresentado pelo ente é mera peça de ficção, muito além das reais necessidades do Legislativo local, em patente descumprimento do art. 30 da Lei 4.320/1964[3], c/c art. 12, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal[4].

Vale registrar que não raro, o Poder Executivo adota medidas de contingenciamento durante o exercício, mitigando a promoção de políticas públicas essenciais, justamente para dar integral cumprimento aos repasses reservados ao Poder Legislativo, daí porque se mostra imprescindível um orçamento Camarário mais realista e bem planejado, em sintonia com o disposto no art. 1º, § 1 da LRF: *A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas [...]*.

Sobre tal impropriedade, é oportuno trazer aos autos o apontamento a recomendação do Exmo. Conselheiro Relator, por ocasião do julgamento das contas da Edilidade relativas ao exercício de 2019:

*Já em relação à devolução de duodécimos em virtude de repasses duodecimais que suplantaram excessivamente as necessidades financeiras do Legislativo, por ora, considero possível afastar a ocorrência, não restando demonstrada a tentativa de interferência artificial nos limites legais. Não obstante, **advirto ao gestor** para que avalie, com maior rigor, sua programação orçamentária, ajustando-a às reais necessidades da atividade camarária, com observância dos artigos 30 da Lei Federal nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC- 5631.989.19-1, contas de 2019 da Câmara Municipal de São Roque, Rel. Conselheiro-Substituto Dr. Antonio Carlos dos Santos, Decisão com Trânsito em Julgado em 11/06/2021). (Destaque original)

Nesse sentido, a prática é causa de rejeição, conforme julgamento das contas anuais de 2015 da Câmara Municipal de Ribeirão Preto (TC-1084/026/15). No referido processo, a despeito do percentual de devolução duodecimal representar 5,07% (ao

passo que aqui é da ordem de 22,16%), a ocorrência foi motivo de reprovação daqueles demonstrativos:

O reincidente apontamento da fiscalização quanto à superestimativa de previsão orçamentária sequer foi justificado pela Câmara Municipal, ainda que a devolução de duodécimos tenha representado 5,07% dos repasses recebidos, revelando melhora, se comparado com os exercícios anteriores (18,99% em 2013 e 18,21% em 2014), o apontamento aparece, mais uma vez, no exercício de 2016, no percentual de 11,20%, demonstrando que o planejamento da Câmara Municipal de Ribeirão Preto está em desacordo com as suas reais necessidades, em afronta ao artigo 1º, §1º, da Lei Responsabilidade Fiscal.(g.n.)

Reafirmando tal entendimento, referida decisão restou confirmada em sede recursal, cujo trânsito em julgado data de 29/01/2020:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS DE CÂMARA MUNICIPAL. SUPERESTIMATIVA DA PREVISÃO RECEITA ORÇAMENTÁRIA. GRATIFICAÇÃO DO REGIME DE TEMPO INTEGRAL. DESACERTOS NO QUADRO DE PESSOAL. ELEVADO QUANTITATIVO DE CARGOS EM COMISSÃO. DESPROVIMENTO. (Grifo original)

1. A superestimativa da receita orçamentária da Câmara afronta os artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e 12 da LRF.(g.n.)

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **art. 33, III, alínea 'b'** (infração à norma legal ou regulamentar), com aplicação de **multa**, conforme **artigos 36, parágrafo único, e 104, I e II**, todos da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, pelos seguintes motivos:

1. **Itens A.1.1 e A.2** - ausência de identificação clara de metas e indicadores, bem como das unidades de medidas próprias, impossibilitando a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, em desacordo aos princípios da transparência e do planejamento previstos no artigo 1º, § 1º, c.c. artigo 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (REINCIDÊNCIA);
2. **Item B.1.1** – previsão de duodécimos acima das reais necessidades do Legislativo, em ofensa aos artigos 27 a 31 da Lei 4.320/64 e art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (REINCIDÊNCIA);
3. **Item E.3** – não atendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas (REINCIDÊNCIA).

Ademais, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, IX, da Constituição Federal e art. 33, X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão da Vereança nos seguintes pontos:

1. **Item A.1.2** – formalize através de relatórios as atividades de acompanhamento da execução das políticas públicas previstas no orçamento municipal.

Acerca de tal recomendação, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a

exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE nº 709/1993.

É o parecer.

São Paulo, 27 de outubro de 2023.

RENATA CONSTANTE CESTARI
PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

/43/04

[1] Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/camarasmunicipais>.

[2] Conforme ensina Caldas Furtado, Direito Financeiro, 3ª edição, páginas 437/438: *Com a edição da Lei Complementar nº 101/00 (LRF) e da Lei nº 10.028/00, que altera o Código Penal, a Lei nº 1.079/50 e o Decreto-Lei nº 201/67, o Brasil passou a experimentar um novo regime de administração dos recursos públicos, denominado de Gestão Fiscal Responsável, que está assentado em 4 (quatro) pilares: o planejamento, a transparência, o controle das contas públicas e a responsabilização.*

[3] Lei 4.320/1964, 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.

[4] Lei Complementar 101/2000, 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.

<p>CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-XNYD-3T13-5WTC-60XE</p>
--



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 28/11/2023 – ITEM 64

TC-005010.989.22-6

Câmara Municipal: São Roque.

Exercício: 2022.

Presidente: Júlio Antonio Mariano.

Advogado: Virginia Cocchi Winter (OAB/SP nº 251.991).

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-9.

Fiscalização atual: UR-9.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. PLANEJAMENTO. PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO. BAIXO INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POPULAR. QUALIDADE DAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO. DEVOLUÇÃO DE DUOÉCIMOS. RECOMENDAÇÕES. REGULARIDADE, COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

Em julgamento as **Contas da Câmara Municipal de São Roque**, relativas ao **Exercício de 2022**.

A Unidade Regional de Sorocaba (UR-09), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o Relatório constante do evento 14.14, apontando o que segue:

ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL – baixo incentivo à participação popular nas audiências públicas; e aprovação das peças de planejamento do Poder Executivo sem identificação clara das metas e dos indicadores, impossibilitando a aferição de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais.

POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS – falta de formalização de procedimentos de análise da execução das Políticas Públicas Municipais do Poder Executivo pela Comissão criada para tal finalidade.

PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO – ausência de identificação clara de metas e indicadores, bem como das unidades de medidas próprias,



impossibilitando a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, em desacordo aos Princípios da Transparência e do Planejamento previstos no art. 1º, § 1º, c/c 50, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO – ausência de devolução periódica dos duodécimos ao Poder Executivo.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES – inobservância às recomendações desta E. Corte.

Após regular notificação, a Edilidade apresentou suas justificativas no evento 24.01.

Em homenagem aos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, o d. Ministério Público de Contas propôs emissão de nova notificação para que a Câmara se manifestasse sobre o montante devolvido a título de excesso de duodécimos no valor de R\$ 899.131,99 (11,83%), situação que pode configurar superestimativa quanto à real necessidade de recursos financeiros, bem como ausência de adequado planejamento orçamentário, em inobservância ao art. 30 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao art. 12, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após regular notificação, a Edilidade apresentou suas justificativas no evento 24.01.

O D. *Parquet* de Contas opinou pelo julgamento de irregularidade, nos termos do art. 33, III, 'b', com aplicação de multa, conforme artigos 36, parágrafo único e 104, I e II, todos da Lei Complementar Estadual nº 709/93, em virtude das impropriedades relativas: à ausência de metas e indicadores nas peças de planejamento, impossibilitando a avaliação de eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais; à previsão de duodécimos acima das reais necessidades do Poder Legislativo, em ofensa aos artigos 27 a 31 da Lei Federal nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e ao desatendimento às Instruções e recomendações deste E. Tribunal de Contas.



Os demonstrativos de exercícios anteriores apresentam o seguinte retrospecto:

- 2021 – TC-006674.989.20-7 – Regularidade, com recomendações (DOE de 24/08/23). Não houve recurso da decisão de Primeira Instância;
- 2020 – TC-003979.989.20-9 – Regularidade, com recomendações (DOE de 29/07/22). Não houve recurso da decisão de Primeira Instância; e,
- 2019 – TC-005631.989.19-1 – Regularidade, com recomendações (DOE de 19/05/21). Não houve recurso da decisão de Primeira Instância.

É o relatório.

GRM



VOTO

As **Contas da Câmara Municipal de São Roque**, relativas ao **Exercício de 2022**, atenderam aos preceitos constitucionais e legais relativos: às despesas com pessoal (1,25%); aos gastos com folha de pagamento (58,28%); à despesa total (2,81%); e ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

Além disso: não foram realizados pagamentos a título de ajuda de custo, verba de gabinete ou sessões extraordinárias; os encargos sociais foram devidamente recolhidos; e não foram observadas ocorrências dignas de nota no quadro de pessoal.

No tocante à eventual superestimativa de repasses ao Poder Legislativo, tenho defendido a ausência de irregularidade ou ilegalidade no apontamento em circunstâncias exatamente como as dos presentes autos.

O repasse duodecimal previsto no art. 168 se destina a garantir a autonomia administrativa e financeira dos Órgãos Públicos, de forma que o Executivo, administrador das finanças públicas, não tolha a capacidade de fiscalizar, julgar e legislar dos demais Poderes.

Com a devida vênia, discordo do argumento de que o orçamento superdimensionado subverte os cálculos do percentual limite para gastos com folha de pagamento. A premissa de que tais cálculos devam desconsiderar o excedente devolvido ao Executivo extrapola a interpretação dada ao art. 29-A, § 1º, da Lei Maior, que prevê que o referido índice seja apurado sobre a receita da Edilidade e não sobre a despesa.

Ademais, caso esta E. Corte passasse a considerar na apuração supramencionada a receita efetivamente utilizada, as Câmaras Municipais se veriam motivadas a realizar gastos desnecessários ao invés de devolver o excedente ao Executivo, com o intuito de não superar o limite de 70% dos repasses financeiros.



De toda sorte, fica a recomendação para o Poder Legislativo aprimorar o planejamento, dimensionando melhor as suas necessidades orçamentárias.

É de se recomendar, também, que eventuais devoluções sejam processadas ao longo do exercício, permitindo melhor aproveitamento da verba pública pelo Poder Executivo, nos termos da Nota Técnica nº 167/21.

As demais falhas apontadas não se revestem de gravidade suficiente para macular a totalidade das contas, podendo ser alçadas ao campo das recomendações para adoção de providências corretivas.

Nessas condições, com embasamento no art. 33, II, da Lei Complementar nº 709/93, **julgo Regulares, com Ressalvas, as Contas da Câmara Municipal de São Roque, relativas ao Exercício de 2022, excetuados os atos pendentes de julgamento por este E. Tribunal.**

Nos termos do art. 35 da aludida legislação, considero quitado o Responsável Julio Antonio Mariano.

Determino seja a Câmara Municipal cientificada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: incentive a participação popular nas audiências públicas para debate do orçamento, aprimorando os mecanismos de coleta das demandas e propostas dos munícipes; contribua para melhoria das peças de planejamento do Poder Executivo por meio de emendas; formalize os procedimentos de análise da execução das Políticas Públicas Municipais do Poder Executivo; aperfeiçoe as peças de planejamento do Poder Legislativo, estabelecendo indicadores e metas mensuráveis; aprimore a previsão dos duodécimos, conforme os artigos 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, promovendo eventuais devoluções ao Poder Executivo ao longo do exercício, nos termos da Nota Técnica nº 167/21; e do Comunicado SDG nº 26/23; e, por fim, cumpra às recomendações e determinações exaradas por este E. Tribunal.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL - SDG-1 -
TAQUIGRAFIA
39ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada por
meio de plataforma para videoconferência.



TC-005010.989.22-6
Municipal

DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA

DATA DA SESSÃO – 28-11-2023

Pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Relator, e Robson Marinho e do Auditor Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo, a E. Câmara, com embasamento no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, decidiu julgar regulares, com ressalvas, as contas da Câmara Municipal de São Roque, relativas ao exercício de 2022, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Decidiu, outrossim, nos termos do artigo 35 da aludida legislação, dar quitação ao Responsável, Senhor Julio Antonio Mariano.

Determinou, por fim, seja a Câmara Municipal cientificada, via sistema eletrônico, acerca das recomendações discriminadas no voto do Relator, inserido aos autos.

PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JOÃO PAULO GIORDANO FONTES

CÂMARA MUNICIPAL: SÃO ROQUE
EXERCÍCIO: 2022

- Notas de decisão, Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1.
- Ao Cartório do Relator para:
 - redação do acórdão.
 - publicação do acórdão.
 - oficiar à origem, nos termos do voto do Relator.
- Ao arquivo.

SDG-1, em 30 de novembro de 2023

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

SDG-1/HKH