



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

ACÓRDÃO

TC-004584.989.22-2 - Contas Anuais.

Câmara Municipal: Monte Aprazível.

Exercício: 2022.

Assunto: Prestação de contas da administração financeira, orçamentária e patrimonial de órgão municipal.

Presidente: Alexandre Faria Rodrigues.

Procurador do Ministério Público de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS DE DESPESA. RECEITA SUPERESTIMADA. AFASTADA. DEMAIS FALHAS NÃO COMPROMETEM. REGULAR. DETERMINAÇÃO E ADVERTÊNCIA.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Presidente e Relator, Cristiana de Castro Moraes e Sidney Estanislau Beraldo, a e. 2ª Câmara, em sessão de 19 de março de 2024, nos termos do artigo 33, inciso II, c/c artigo 35, ambos da Lei Complementar nº 709/93, decidiu julgar regulares as contas apresentadas pela Câmara Municipal de Monte Aprazível, relativas ao exercício de 2022.

Determinou, outrossim, ao cartório a expedição de ofício ao atual Presidente da Câmara, via sistema eletrônico, com as determinações e advertências discriminadas no voto do Relator, inserido aos autos.

Publique-se e, quando oportuno, archive-se.

São Paulo, 19 de março de 2024.

Recebemos

em 04/04/2024
Robson Marinho

ROBSON MARINHO - Presidente e Relator

Recebemos

em 04/04/2024
[Assinatura]

Recebemos

em 04/04/2024
[Assinatura]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ACÓRDÃO DO CONS. ROBSON MARINHO

TC-004584.989.22-2 - Contas Anuais.

Câmara Municipal: Monte Aprazível.

Exercício: 2022.

Assunto: Prestação de contas da administração financeira, orçamentária e patrimonial de órgão municipal.

Presidente: Alexandre Faria Rodrigues.

Procurador do Ministério Público de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS DE DESPESA. RECEITA SUPERESTIMADA. AFASTADA. DEMAIS FALHAS NÃO COMPROMETEM. REGULAR. DETERMINAÇÃO E ADVERTÊNCIA.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Presidente e Relator, Cristiana de Castro Moraes e Sidney Estanislau Beraldo, a e. 2ª Câmara, em sessão de 19 de março de 2024, nos termos do artigo 33, inciso II, c/c artigo 35, ambos da Lei Complementar nº 709/93, decidiu julgar regulares as contas apresentadas pela Câmara Municipal de Monte Aprazível, relativas ao exercício de 2022.

Determinou, outrossim, ao cartório a expedição de ofício ao atual Presidente da Câmara, via sistema eletrônico, com as determinações e advertências discriminadas no voto do Relator, inserido aos autos.

Publique-se e, quando oportuno, arquite-se.

São Paulo, 19 de março de 2024.

ROBSON MARINHO - Presidente e Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Robson Marinho
Segunda Câmara
Sessão: **19/3/2024**

76 TC-004584.989.22-2 - CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTO

Câmara Municipal: Monte Aprazível.

Exercício: 2022.

Presidente: Alexandre Faria Rodrigues.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-8.

Fiscalização atual: UR-8.

<i>Despesa total (artigo 29-A, caput, da CF)</i>	3,95%
<i>Gastos com Folha de Pagamento (artigo 29-A, § 1º, da CF)</i>	57,67%
<i>Gastos com Pessoal (artigo 20, III, "a", da LRF)</i>	2,40%
<i>População¹</i>	22.280
<i>Número de vereadores²</i>	9

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS DE DESPESA. RECEITA SUPERESTIMADA. AFASTADA. DEMAIS FALHAS NÃO COMPROMETEM. REGULAR. DETERMINAÇÃO E ADVERTÊNCIA.

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Monte Aprazível**, relativas ao exercício de **2022**, fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto - UR.8.

Observada a instrução processual aplicável à espécie, a fiscalização, na conclusão de seus trabalhos (ev. 17), apontou as seguintes ocorrências:

Planejamento dos Programas e Ações do Legislativo

- o planejamento orçamentário não está condizente com as necessidades da Câmara, tendo em vista a elevada devolução de valores ao Executivo ao final do exercício.

¹ site do IBGE, link <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/panorama>

² site do TSE, link <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Controle Interno

- deficiência, tendo em vista que ocorrências registradas pela fiscalização não constam dos relatórios do controle.

Repasses Financeiros Recebidos e Devolução

- devolução recorrente de grande volume de duodécimos recebidos, cujos valores só foram repassados à Prefeitura no final do ano.

Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais Relacionadas à Transparência

- ausência de diversas informações no site da Câmara.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento às recomendações exaradas em exercícios anteriores em relação ao planejamento e transparência.

Após regular notificação (ev. 26), vieram aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 32), nos quais a edilidade procura esclarecer os pontos destacados pela fiscalização.

Manifestando-se nos termos regimentais, o **Ministério Público de Contas** (ev. 49), opina pelo julgamento de irregularidade das contas anuais da Câmara Municipal de Monte Aprazível, exercício de 2022, dando destaque para as ocorrências relacionadas ao planejamento e devolução de duodécimos.

Contas anteriores

2021	TC 6249.989.20	Regular
2020	TC 3554.989.20	Regular
2019	TC 5206.989.19	Regular

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-004584.989.22-2

As contas da **Câmara Municipal de Monte Aprazível** do exercício de 2022 merecem aprovação, posto que a instrução processual revela o atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta Corte.

Registre-se, nessa direção, que o gasto total do Legislativo se manteve dentro das metas estabelecidas pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, pois correspondeu a **3,95%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior, dado um limite máximo de 7%.

Houve o atendimento ao limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/00, pois se destinou apenas **2,40%** da receita corrente líquida do Município às despesas com pessoal e reflexos. E foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do já citado artigo, eis que o dispêndio com a folha de pagamento (**57,67%**) foi inferior a 70% da receita realizada.

Não houve contratações de pessoal por tempo determinado no exercício em análise, tampouco ocorrências dignas de nota em relação ao quadro de pessoal.

Os encargos sociais foram recolhidos regularmente; a remuneração dos agentes políticos atendeu à lei de fixação e às determinações estabelecidas no inciso XI do artigo 37 e no artigo 29, VI, "b", e VII, ambos da Constituição federal; e não se identificou pagamento de verbas de gabinete, ajuda de custo, auxílio encargos de gabinete, tampouco sessões extraordinárias.

No que se refere à execução orçamentária, o repasse bruto de duodécimos foi de R\$ 3.435.000,00, considerado como superestimado pela fiscalização e pelo Ministério Público de Contas, já que houve a devolução de R\$ 687.559,89 à Prefeitura, valor equivalente a 20,07% do montante recebido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

De minha parte, analisando o caso concreto, entendo ser necessário cautela na análise, uma vez que, se de um lado o retorno de valores pode indicar falha no planejamento, de outro lado, pode também ser produto de saudável economia orçamentária. Assim, tendo em vista que o laudo de fiscalização não detalha se houve falha efetiva no planejamento e que este se faz de um exercício para o outro, essa ocorrência não deve comprometer as contas.

Por outro lado, observo que o aprimoramento na previsão dos duodécimos já foi objeto de recomendação em exercícios anteriores e, embora o quadro elaborado pela fiscalização³ revele que ano a ano tais devoluções têm sido percentualmente menores, a situação comporta, nesta oportunidade, advertência para que a edilidade 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, alertando-a de que a caracterização de superestimativa de receita com o intuito de aumentar, artificialmente, o limite de gastos, pode comprometer o julgamento de contas futuras.

Sobre a devolução ao final do período, a Câmara também deve ser advertida para que dê pleno atendimento às orientações contidas na Nota Técnica SDG 167/2021, a qual dispõe que as Câmaras Municipais devolvam

Ano	2019		2020		2021		2022	
	Valores	%	Valores	%	Valores	%	Valores	%
Previsão Final (A)	R\$ 3.000.000,00		R\$ 3.100.000,00		R\$ 3.100.000,00		R\$ 3.425.000,00	
Repassados (Bruto) (B)	R\$ 3.000.000,00	100,00%	R\$ 3.100.000,00	100,00%	R\$ 3.100.000,00	100,00%	R\$ 3.425.000,00	100,00%
Saldo do ex. anterior (C)								
Total disp. (D=B+C)	R\$ 3.000.000,00	100,00%	R\$ 3.100.000,00	100,00%	R\$ 3.100.000,00	100,00%	R\$ 3.425.000,00	100,00%
Resultado (E=D-A)	R\$ -		R\$ -		R\$ -		R\$ -	
Devolução (ref. D)	R\$ 780.736,31	26,02%	R\$ 837.446,31	27,01%	R\$ 748.444,90	24,14%	R\$ 687.559,89	20,07%
Saldo p/ ex. seg. (ref. D)								

3

4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

periodicamente (mensal ou bimestralmente) os recursos financeiros que não lhes serão necessários, de modo que o Poder Executivo Municipal possa dispor de tempo hábil para aplicação desses valores em favor do interesse público.

Quanto às ocorrências remanescentes registradas na instrução do feito, considero que elas, em virtude das razões de defesa ofertadas, podem ser relegadas ao campo das recomendações.

Posto isso, **voto pela regularidade** das contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Monte Aprazível**, relativas ao exercício de **2022**, nos termos do artigo 33, inciso II, c/c artigo 35, ambos da Lei Complementar nº 709/93.

Outrossim, deve o cartório expedir ofício ao atual Presidente da Câmara, via sistema eletrônico, determinando-lhe que:

- aprimore o sistema de Controle Interno;
- atenda à legislação relacionada à transparência;
- dê atendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Também por ofício deve-se ADVERTIR a edilidade para que:

- a) 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, alertando-a de que a caracterização de superestimativa de receita com o intuito de aumentar, artificialmente, o limite de gastos, pode comprometer o julgamento de contas futuras; e
- b) dê pleno atendimento às orientações contidas na Nota Técnica SDG 167/2021, a qual dispõe que as Câmaras Municipais devolvam periodicamente (mensal ou bimestralmente) os recursos financeiros que não lhes serão necessários, de modo que o Poder Executivo Municipal possa dispor de tempo hábil para aplicação desses valores em favor do interesse público.

É como voto.

Processo nº:	eTC – 4584.989.22-2.
Câmara Municipal:	Monte Aprazível.
Responsável:	Alexandre Faria Rodrigues.
Período:	01/01/2022 a 31/12/2022.
População estimada:	22.280.
Matéria:	Contas Anuais - Exercício de 2022.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

O processo refere-se às Contas Anuais da Câmara Municipal acima indicada. Com o objetivo de melhor contextualizar a matéria, convém reproduzir os dados registrados no Mapa das Câmaras e expor o trâmite do processo em exame.¹ Na sequência, haverá a abordagem do mérito, cotejando as falhas apontadas pela Fiscalização aos quatro vetores de análise.

CÂMARA MUNICIPAL DE MONTE APRAZÍVEL	
População do Município	25.651
Nº de Vereadores	9 ²
Gasto per capita (exceto despesa de capital)	R\$ 106,39
Gasto Total (exceto despesa de capital)	R\$ 2.729.037,92

¹

<https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ACamara%3Acamara.wcdf/generatedContent?password=zero&userId=anony>

² Oito vereadores, consoante item B.5.2.1.1 do Relatório da Fiscalização (Evento 17.17).



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar. São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/20QcACq

Quanto à **instrução processual**, a Fiscalização disponibilizou o relatório final do exercício (*Evento 17.17*), levando à notificação dos interessados, mediante publicação no diário oficial de 09/10/2023 (*Evento 26.1*). Apresentados esclarecimentos (*Evento 32*), os autos vieram ao Ministério Público de Contas. Assim, resgatado o trâmite processual, constata-se, preliminarmente, o desenvolvimento válido e regular do processo, na medida em que inexistiu a necessidade de notificação dos interessados, dada a ausência de apontamentos.

É a breve síntese do que reputo necessário.

Passo, então, ao pronunciamento de mérito.

No mérito, este *Parquet de Contas* entende que os itens abordados no relatório da Fiscalização podem ser reunidos em quatro grupos. Em primeiro lugar, a **gestão fiscal** envolve o repasse dos duodécimos, a execução orçamentária, financeira e patrimonial, o limite constitucional das despesas legislativas - art. 29-A, da CF, o limite da despesa global com pessoal – art. 20, da LRF, o limite constitucional com a folha de pagamentos - EC nº 25/2000, os limites aplicáveis aos agentes políticos e o reflexo fiscal dos encargos sociais. Em segundo lugar, a **gestão de pessoal** abrange a composição do quadro de pessoal, assim como os gastos realizados em favor dos vereadores e dos servidores efetivos e comissionados, incluindo a revisão geral anual, o acúmulo de cargos, o controle da jornada e o pagamento de horas extraordinárias e de outros benefícios e vantagens estipendiais.

Em terceiro lugar, a **gestão de bens e serviços** engloba as despesas realizada sob o regime de adiantamento, os gastos com combustível, a formalização e a execução dos contratos e as questões relacionadas a Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais. Em quarto lugar, a **promoção da governança** abrange dois fatores essenciais para o avanço da democracia material em termos de *accountability* de *responsiveness*: orçamento público e controle *lato sensu*, aí incluídas as questões relacionadas ao controle interno, à transparência da gestão e



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar. São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/20QcACq

ao cumprimento das diretrizes do controle externo. Isto posto, o MPC passará a cotejar as falhas apontadas pela Fiscalização aos quatro vetores de análise.

Cotejando o exposto ao presente caso, o *Parquet* de Contas entende que a Origem não logrou êxito em afastar as **reincidentes** falhas relativas ao **deficitário planejamento orçamentário (Item A.2)** e à **elevada devolução de duodécimos (Item B.1.1)**, ensejando, assim, a **irregularidade** das presentes contas. Quanto aos demais apontamentos, suficiente sua alçada ao campo das **recomendações**.

GESTÃO FISCAL

ITEM A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO: O planejamento orçamentário não está condizente com as necessidades da Câmara, de forma que há grandes transferências de duodécimos ao Poder Legislativo, ocasionando altos percentuais de devolução ao final do exercício;

ITEM B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOUÇÃO: Devolução, recorrente, de grande volume de duodécimos recebidos, demonstrando planejamento orçamentário falho; Devolução da totalidade dos duodécimos somente ao final do exercício.

Em suas justificativas, a Origem defendeu que todas as metas da execução orçamentária foram atingidas, sendo a sobra de recursos resultado de um eficiente planejamento camarário. Ademais, que o orçamento foi previsto de modo a absorver eventuais variações político-econômicas, inclusive a inflação do período. Ainda, afirmou que o percentual de devolução de duodécimos tem caído ao longo dos últimos exercícios (27,01% - 2020, 24,14% - 2021, 20,07% - 2022).

Na opinião ministerial, não há como acolher o alegado. Embora se reconheça o viés de queda na devolução dos duodécimos ao longo dos últimos exercícios, nota-se que, mesmo devolvidos praticamente um quarto (24,14%) do repassado no exercício anterior, o total de duodécimos previstos junto ao Executivo passou de R\$ 3.100.000,00, em 2021, para R\$ 3.425.000,00, no exercício em tela. Ou seja, mesmo diante do notável excesso de recursos registrado em 2021, a Edilidade aumentou a previsão de repasses junto ao Executivo Municipal para o

exercício seguinte, em incompatibilidade com os parâmetros delineados pelos artigos 27 a 31 da Lei Federal n.º 4.320/1964³ c.c. artigo 12 da LRF.⁴

Ademais, as elevadas devoluções são constantes ao longo da última década, sendo objeto de **recorrentes recomendações**. No julgamento das **contas anuais de 2017**, por exemplo, embora se tenha reconhecido uma tendência de queda na devolução dos duodécimos quando considerado o período de 2013-2017, esta Corte de Contas foi contundente ao determinar que a Edilidade mantivesse o aprimoramento da previsão de despesas.⁵ Contudo, o que se observou nos exercícios subsequentes foi um aumento nas devoluções de duodécimos ao Executivo: 2017 (12,84%), 2018 (18,68%), 2019 (26,02%), 2020 (27,01%) e 2021 (24,14%). Mais recentemente, a falha foi objeto de novas **recomendações** no julgamento das **contas anuais de 2019**, renovando seu caráter **reincidente**, conforme se extrai do trecho do voto condutor da r. Decisão reproduzido abaixo:

"[...] Não obstante, tendo em mira que os elevados percentuais de devolução de duodécimos pautam os demonstrativos da Câmara de Monte Aprazível nos últimos 5 (cinco) exercícios, conforme apurado pela

³ Artigo 27 - As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa.

Artigo 28 - As propostas parciais das unidades administrativas, organizadas em formulário próprio, serão acompanhadas de:
I - tabelas explicativas da despesa, sob a forma estabelecida no artigo 22, inciso III, letras d, e e f;
II - justificação pomenorizada de cada dotação solicitada, com a indicação dos atos de aprovação de projetos e orçamentos de obras públicas, para cujo início ou prosseguimento ela se destina.

Artigo 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.

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

Artigo 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.

Artigo 31 - As propostas orçamentárias parciais serão revistas e coordenadas na proposta geral, considerando-se a receita estimada e as novas circunstâncias.

⁴ Segundo o Artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, 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.

⁵ "[...] 2.3 O repasse de duodécimos foi feito conforme previsto, com suficiência para suprir as despesas do Legislativo, com devolução à Prefeitura de R\$ 343.677,06, equivalente a 12,84% dos recursos repassados. O quadro do Histórico dos Repasses Financeiros Recebidos, constante do relatório da Fiscalização, indica, ainda, uma trajetória descendente nas devoluções que vêm sendo efetuadas no decorrer dos últimos exercícios: [...]"

Deve, assim, a Câmara Municipal de Monte Aprazível persistir no aprimoramento da previsão de despesas, evitando a superestimação do repasse, em perfeito cumprimento aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal. [...]"

(TCESP, 1ª Câmara, Contas Anuais de 2017 da Câmara Municipal de Monte Aprazível, eTC 5820.989.16-8, Cons. Rel. Sidney Estanislau Beraldo, j. 23/06/2020, DOE de 10/07/2020, TJ em 03/08/2020.



Fiscalização (média de devolução de 21,80% dos repasses), convém renovar recomendação para ajustamento da previsão orçamentária às necessidades reais da atividade institucional, com observância dos artigos. 30 da Lei Federal nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

[...]

À vista do quanto exposto, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, voto pela **regularidade** das Contas da MESA DA CÂMARA DE MONTE APRAZÍVEL do exercício de 2019, conferindo reflexa **quitação** ao responsável, Valcenir de Abreu, na conformidade do artigo 35 do citado diploma legal, com **recomendações e determinações** para que a Origem:

i. *Proceda ao aperfeiçoamento da peça orçamentária, a fim de que contemple as reais necessidades do órgão, evitando, assim, devolução de duodécimos em patamares que impliquem a desfiguração do planejamento; [...]* (grifos no original)

(TCESP, 1ª Câmara, Contas Anuais de 2019 da Câmara Municipal de Monte Aprazível, eTC 5206.989.19. Conselheiro Rel. Dr. Edgard Camargo Rodrigues. j. 30/03/2021. DOE 15/05/2021. Trânsito em julgado 09/06/2021).

Ainda, reforçando os argumentos apresentados por esta 5ª Procuradoria de Contas na análise das contas anuais de 2021 da Edilidade (Evento 38.1, eTC 6249.989.20-3), o repasse dos duodécimos em volume desproporcional e exorbitante, além de prejudicar o Executivo na concretização de vários direitos sociais, pode denotar uma estratégia contábil que tem a finalidade de aumentar os limites fixados pela própria Constituição Federal de 1988, a exemplo dos limites de despesas do Poder Legislativo com a folha de pagamento. Isto porque o parâmetro de cálculo considera o valor total dos duodécimos: se aumenta o valor recebido, aumenta o limite de gastos com folha de pagamento. Incluído pela Emenda Constitucional n.º 25/2000, o artigo 29-A da Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu parágrafo primeiro, que “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”.



No presente caso, nota-se que a Câmara Municipal recebeu duodécimos no valor total de R\$ 3.425.000,00, promovendo a devolução do saldo inutilizado de R\$ 687.559,89 (20,07%). Se a Câmara Municipal tivesse recebido o valor de R\$ 2.737.440,11, suficiente para custear todas as suas despesas (valor recebido menos saldo devolvido), então os gastos com a folha de pagamento (R\$ 1.975.029,27),⁶ não corresponderiam a 57,67% (como apurado pela Fiscalização), mas, sim, a **72,15% do total repassado,⁷ extrapolando, portanto, o limite constitucional de 70% para os gastos com a folha de pagamento.**

Por todos esses motivos, quais sejam, o longo histórico de elevadas devoluções de duodécimos, a reincidência do tópico e seus reflexos na concretização dos direitos sociais e no cálculo do limite constitucional de gastos com a folha de pagamento, o MPC entende que as presentes contas devem receber o juízo de irregularidade.

PROMOÇÃO DA GOVERNANÇA

ITEM A.3. CONTROLE INTERNO: Houve apontamentos da fiscalização não observados nos relatórios do controle interno, demonstrando que o artigo 74 da Constituição Federal não vem sendo plenamente atendido;

ITEM D.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA: Desatendimento à Lei Federal nº 12.527 de 18 de novembro de 2011;

ITEM E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO: Houve descumprimento de recomendações e determinações deste Tribunal.

Quanto à promoção da governança, o *Parquet* de Contas reputa suficiente a alçada das falhas atinentes ao **Controle Interno (Item A.3)** ao campo das recomendações. Nesse sentido, necessário que o Legislativo Municipal aprimore seu sistema de controle interno, expedindo recomendações de melhoria

⁶ Despesa total com folha de pagamento (R\$ 2.449.792,38) – Encargos Sociais (R\$ 474.763,11) = **Despesa com folha de pagamento (R\$ 1.975.029,27)**.
Dados obtidos no Relatório de Controle Interno do Legislativo (Evento 17.4, p. 368).

⁷ Despesas com folha de pagamento (R\$ 1.975.029,27) / Duodécimos sem devolução (R\$ 2.737.440,11) = **72,15%**.



aos processos existentes e apontando efetivamente irregularidades dignas de correções, em compatibilidade com o apurado pelo controle externo e com o disposto nos artigos 74, incisos II e IV da Constituição Federal,⁸ e 59, § 1º, inciso V da Lei de Responsabilidade Fiscal.⁹ No que tange ao cumprimento das determinações legais relativas à **transparência (Item D.1)**, o MPC atestou junto ao site da Câmara¹⁰ a correção parcial dos apontamentos efetuados pela Fiscalização, remanescendo, ausentes, entretanto, a íntegra dos editais licitatórios, os pareceres mais recentes do TCESP, informações sobre o julgamento das contas do Executivo e a disponibilização de conteúdo acessível aos portadores de deficiência. Por conseguinte, faz-se imperioso reiterar as recomendações expedidas em exercícios anteriores, em resguardo à gestão transparente da informação e ao disposto na Lei Federal n.º 12.527/2011.

Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador de Contas que a este subscreve na qualidade de fiscal da lei, opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, em virtude dos seguintes apontamentos:

- **ITEM A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO:** *O planejamento orçamentário não está condizente com as necessidades da Câmara, de forma que há grandes transferências de duodécimos ao Poder Legislativo, ocasionando altos percentuais de devolução ao final do exercício;*

⁸ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: [...]

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; [...]

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

⁹ Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: [...]

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

¹⁰ Disponível em <http://www.camaramonteaprazivel.sp.gov.br/site/>. Acesso em 30/10/2023.



- **ITEM B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO:** Devolução, recorrente, de grande volume de duodécimos recebidos, demonstrando planejamento orçamentário falho; Devolução da totalidade dos duodécimos somente ao final do exercício;
- **ITEM E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO:** Houve descumprimento de recomendações e determinações deste Tribunal.

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

- **Item A.3.:** aprimore o Controle Interno;
- **Item D.1.:** atenda à legislação relacionada à transparência;
- **Item E.3:** dê atendimento à lei orgânica, instruções e recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Por fim, caso haja juntada de qualquer petição ou documento, incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, requer-se, desde já, vista dos autos nos termos do artigo 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c artigo 3º, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010, a fim de que o Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

É o parecer que cumpria ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 23 de janeiro de 2024.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

/44