

Conselheiro Substituto – Auditor Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: **23/6/2026**

87 TC-005240.989.23-6 - CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTO

Câmara Municipal: São Caetano do Sul.

Exercício: 2023.

Presidente: Eclerson Pio Mielo.

Advogado(s): Thais Cristina Santos (OAB/SP nº 304.812), Natália de Carvalho Araújo (OAB/SP nº 447.440), Miriam Athiê (OAB/SP nº 79.338), Caroline Ive Sena Manfrin Mielo (OAB/SP nº 484.621) e outros.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: GDF-4.

Fiscalização atual: GDF-9.

<i>Despesa total (artigo 29-A, caput, da CF)</i>	4,87%
<i>Gastos com Folha de Pagamento (artigo 29-A, § 1º, da CF)</i>	55,52%
<i>Gastos com Pessoal (artigo 20, III, "a", da LRF)</i>	2,28%
<i>População</i>	165.655
<i>Número de vereadores</i>	19

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. QUADRO DE PESSOAL. EXCESSO DE COMISSIONADOS. ADOÇÃO DE MEDIDAS QUE CONTRIBUÍRAM PARA A REDUÇÃO DE CARGOS, AINDA QUE EM EXERCÍCIO POSTERIOR. RECOMENDAÇÕES. REGULAR, COM RESSALVAS.

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de São Caetano do Sul**, referentes ao exercício de **2023**, fiscalizadas pela equipe técnica da 4ª Diretoria de Fiscalização (DF-4).

Observada a instrução processual aplicável à espécie, a fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, anotou as seguintes ocorrências em síntese:

B.1.1. REPASSES FINANCEIROS RECEBIDOS E DEVOLUÇÃO

Não foi realizada a devolução periódica dos duodécimos ao Executivo (mensal ou bimestral), somente ao final do exercício quando a Administração Municipal não dispunha de tempo necessário para a aplicação em prol do interesse público.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultado Econômico Negativo e divergências apuradas nos registros contábeis das rubricas de remuneração a pessoal. Tal qual o Comunicado SDG nº 34 de

2009, as divergências apuradas denotam falha grave, uma vez que a Câmara não atende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

B.5.1. QUADRO DE PESSOAL

Desproporcionalidade dos cargos em comissão, os quais correspondem a 61,14% do total de vagas preenchidas.

B.5.1.1. SERVIDOR COMISSIONADO PRESTANDO SERVIÇO DE ADVOCACIA PARA TERCEIROS

Servidor comissionado (Diretor de Comissões Parlamentares da Câmara de São Caetano do Sul) prestando serviços de advocacia para a Prefeitura de São Caetano do Sul, em conflito com o Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Lei n.º 8.906, de 04/07/1994, art. 28, III.

B.5.1.2. REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES INATIVOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL

Pagamentos realizados a servidores inativos acima da remuneração do prefeito (casos resguardados em decorrência de acordos judiciais homologados ou sub judice).

B.5.1.3. ORDENAMENTO LEGAL DAS REMUNERAÇÕES AOS SERVIDORES EFETIVOS INSTITUÍDO EM 2019 – VPNI

As gratificações e suas incidências cumulativamente (efeito cascata) que vinham sendo objeto de apontamento nos exercícios anteriores continuaram ocorrendo, no entanto, com nova denominação (Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI) foram incorporadas aos vencimentos dos servidores com o advento da Lei Municipal n.º 5.762/2019, sobre a qual tramita ação direta de inconstitucionalidade.

C.2. EXECUÇÃO CONTRATUAL

Com os dados fornecidos ficou prejudicada a verificação da presença dos funcionários efetivos e comissionados, além de evidenciar que a solução, da forma como está parametrizada, não atinge o principal objetivo da contratação que é contribuir para a segurança dos ambientes, com enfoque na proteção e controle do patrimônio e de pessoas.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Foi constatada divergência entre o dado informado pela Origem e aquele apurado pelo Sistema Audesp no item B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial.

E.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES/ DETERMINAÇÕES DO TCESP

Atendimento parcial das recomendações.

Notificado, o **responsável** e a **Câmara Municipal** juntaram aos autos alegações de defesa procurando justificar os apontamentos.

Manifestando-se nos autos, o **d. Ministério Público de Contas** opinou pela **irregularidade** das Contas pelos seguintes motivos, em síntese:

- desarrazoado número de servidores comissionados providos em detrimento dos cargos efetivos (reincidência);
- concessão irregular da gratificação denominada “Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI”, incorporada ao vencimento dos servidores, como forma de substituir gratificações anteriormente impugnadas por esta Corte de Contas (reincidência);
- falta de fidedignidade dos lançamentos contábeis e entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pelo sistema Audesp (reincidência);
- desatendimento às determinações e recomendações do Tribunal de Contas (reincidência).

Para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações.

Contas anteriores:

Exercício	Processo	Decisão	Trânsito em julgado
2020	3975.989.20	Irregular ¹	Recursos pendentes
2021	6670.989.20	Em trâmite	-
2022	5006.989.22	Irregular ²	-

Considerando que as alegações da defesa mencionavam adoção de medidas com efeitos em exercício futuro, foi concedida oportunidade para a defesa informar as medidas que já haviam sido implementadas.

A **Câmara e o responsável** apresentaram informações complementares informando a extinção de cargos comissionados como decorrência dos efeitos da Resolução nº 1.098, modificando o quadro de

¹ Quadro de pessoal – excesso de comissionados.

² Quadro de pessoal – excesso de comissionados.

peçoal, no início de 2025, que passou a contar com 109 cargos efetivos e 90 comissionados, destes, 72 providos.

Foi concedida vista ao **MPC**, que reiterou o parecer pela irregularidade.

Houve ingresso de **memoriais** (Protocolos # MEM0000009713, #MEM0000009714 e #MEM0000009715).

É o relatório.

rfl.

Voto

TC-005240.989.23-6

Em que pese a existência de ressalvas, considero que a instrução dos autos demonstra que as contas da **Câmara Municipal de São Caetano do Sul** reúnem condições suficientes para sua aprovação, em face da ausência de falhas graves e dos esclarecimentos da Origem.

No que se refere ao **quadro de pessoal**, avaliando friamente apenas o quantitativo, o raciocínio seria reprovar a matéria, levando em consideração não apenas a manutenção, mas o aumento do número de comissionados. Em 2022 existiam 101 (cento e um) cargos providos e, em 2023 (ano em exame), 107 (cento e sete):

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Efetivos	98	110	70	68	28	42
Em comissão	103	110	101	107	2	3
Total	201	220	171	175	30	45
Temporários	2022		2023		Em 31.12 do 2023	
Nº de contratados						

Além disso, há vários exercícios esta Corte vem recomendando a adoção de medidas tendentes a reestruturar o quadro e diminuir o número de postos comissionados. E, justamente nesses pontos, **considero que o gestor, ainda que de forma incipiente, deu início ao atendimento de recomendações.**

Conforme bem demonstrado pela defesa, no exercício foram **aprovadas 3 (três) Resoluções** que promoveram alterações significativas. No que se refere aos **cargos de natureza permanente**, a **Resolução n. 1.088**, de março de 2023, resultará na **extinção de 28 cargos**. Apesar de criar 37 cargos, imediatamente extinguiu 24, e, posteriormente, na vacância, serão extintos mais 41.

Já a **Resolução n. 1.093**, promoveu uma verdadeira **reestruturação do quadro**, segregando a estrutura administrativa da parlamentar, além de definir os cargos de cada setor e suas atribuições.

Quanto ao número de comissionados, essa mesma Resolução criou mais 7 cargos, que seria o fato a ensejar a irregularidade da matéria. Porém, foi editada a **Resolução n. 1.098** determinando a **extinção de 19 cargos comissionados** de Assessor Parlamentar, com início dos efeitos em 2025.

Como se vê, embora sem efeitos imediatos, as resoluções aprovadas no exercício em exame **resultarão na reestruturação do quadro e na diminuição de postos de trabalho, tanto efetivos quanto comissionados**, demonstrando o interesse em atender às recomendações desta Corte. Embora as considere medidas incipientes, reconheço que representam o início de um processo de adequação. Trata-se, aliás, de matéria relativa à gestão de recursos humanos, que, como se sabe, demanda tempo para ser implementada e deve ser conduzida com cautela — o que foi observado pelo responsável pelas contas ora analisadas.

Além disso, é importante destacar que, mesmo com a criação de novos cargos comissionados, houve um esforço para equilibrar essa criação com a extinção de outros cargos, o que demonstra, como já salientado, uma tentativa de atender às recomendações da Corte e iniciar um processo de reestruturação do quadro de pessoal. A adoção dessas ações, ainda que iniciais, sinaliza comprometimento com a adequação e a melhoria da gestão de recursos humanos, devendo ser considerada positivamente na análise das contas.

E, em informações complementares, a defesa comprovou a extinção de cargos comissionados, parte em novembro de 2024 e, o restante, em janeiro de 2025. Após todas as medidas, o quadro de pessoal, para a Legislatura 2025/2028 passou a contas com 109 cargos efetivos e 90

comissionados, dos quais, estavam ocupados 72 (documentos constantes do ev.92 destes autos).

Considerando o panorama do ano em exame, observo que as resoluções citadas, em especial a de número 1098 surtiram efeitos, pois o **número de cargos de livre provimento preenchidos caiu de 107 (cento e sete) para 72 (setenta e dois).**

Considerando, então, todos esses fatores, reconheço ser possível uma **flexibilização do princípio da anualidade das Contas**, tendo em visto que, **apesar de efeitos tardios (2025), as Resoluções saneadoras foram aprovadas ainda no exercício em exame (2023).** E, como visto, **surtiram efeitos** no sentido de atenuar a excessividade dos cargos comissionados.

De todo modo, oportuno uma ressalva. Apesar de considerar as medidas narradas como suficientes por ora, observo que o quadro de pessoal ainda precisa de ajustes que resultem em mais diminuição do número de comissionados existentes. As medidas levadas a efeito contribuirão para diminuir o número de comissionados por vereador de 5 (cinco) para 4 (quatro), mas ainda muito acima do considerado razoável e tolerado por esta Corte. Ademais, cumpre esclarecer que não se trata de resolver o problema com a criação de cargos efetivos, mas de diminuição de postos de trabalho, em especial comissionados, visando a economicidade e efetividade.

Por essa razão, **advirto os próximos gestores que ainda devem ser adotadas medidas para diminuir o número de cargos comissionados existentes** — quantitativo que permanece acima do tolerado por esta Corte —, motivo pelo qual **reitero as recomendações pretéritas já expedidas nesse sentido. A ausência de adoção de medidas pode culminar no juízo de irregularidade de Contas futuras.**

No que concerne aos pagamentos efetuados pelo Legislativo aos servidores efetivos da denominada Vantagem Pessoal Nominalmente

Identificada – VPNI, restou consignado na apreciação das **contas de 2020** que *“recente decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo considerou procedente a ação proposta pelo Procurador-Geral de Justiça pretendendo obter declaração de inconstitucionalidade dos incisos I e II do artigo 43 da Lei Municipal nº 5.762/196”*, determinando à Câmara Municipal que *“dê pronto cumprimento ao decidido no bojo do processo tão logo este transite em julgado”*.³

Consta informação nos autos de que, nos termos desse v. acórdão judicial, de 13/03/2024, o pedido foi julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos I e II do artigo 43 da Lei n. 5.762, de 03/07/2019, com observação quanto à irrepetibilidade das vantagens pagas a servidores de boa-fé. Os embargos de declaração foram rejeitados. Considerando que a decisão foi proferida no exercício seguinte ao examinado, determino que as próximas fiscalizações acompanhem o deslinde da matéria.

No quadro geral, observo que o **gasto total do Legislativo** manteve-se dentro das metas estabelecidas pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, pois correspondeu a **4,87%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior.

Foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do já citado artigo, eis que o dispêndio com a **folha de pagamento (55,52%)** foi inferior a 70% da receita realizada.

A Câmara também atendeu ao limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar n. 101/2000, pois destinou **2,28%** da receita corrente líquida do Município às **despesas com pessoal e reflexos**.

No que se refere à contratação de empresa especializada para implantação de sistema de controle de acesso na Câmara Municipal de São Caetano do Sul, englobando o fornecimento de equipamentos, softwares e mão

³ Segunda Câmara, TC-003975.989.20-3, rel. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, sessão de 15/10/2024.

de obra para instalação dos produtos adquiridos, restou apurado pela fiscalização o principal objetivo da contratação não foi atingido, qual seja, contribuir para a segurança dos ambientes, com enfoque na proteção e controle do patrimônio e de pessoas. Desse modo, recomendo que a Origem adote as medidas necessárias para a consecução dos objetivos contratados.

E, diante da ausência de caracterização de prejuízos ao erário, considero que as outras falhas podem ser relevadas, sem prejuízo das recomendações ao final deste voto.

Por tudo o que foi exposto, voto pela **regularidade, com ressalvas**, das contas anuais, referentes ao exercício de **2023**, da **Câmara Municipal de São Caetano do Sul**, com base no artigo 33, inciso II, e, dou quitação com base no artigo 35, ambos da Lei Complementar n. 709/1993.

Por meio da juntada do presente documento aos autos no sistema e-TCESP, todos os interessados ficam cientificados eletronicamente das **recomendações** abaixo relacionadas, sem prejuízo **daquelas já expostas no decorrer deste voto**:

- adote procedimento de devolução dos duodécimos não utilizados com periodicidade mensal ou bimestral, na forma do Comunicado SDG nº 26, de 15 de maio de 2023;
- evite inconsistências dos registros contábeis;
- cesse o caso de servidor comissionado prestando serviços para terceiros;
- observe as determinações constitucionais e legais relacionadas à transparência;
- observe a fidedignidade dos dados enviados ao Sistema AudeSP;
- atenda às Recomendações e Instruções desta Corte.

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

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

E, por fim, arquivem-se definitivamente os expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.