



**A C Ó R D ã O**  
**TC-006456.989.20-1**

**Câmara Municipal:** Holambra.

**Exercício:** 2021.

**Presidente:** Mauro Sérgio de Oliveira.

**Advogados:** Aline Flaviane dos Santos Rosa (OAB/SP nº 299.268), Fátima Cristina Pires Miranda (OAB/SP nº 109.889), Cristiano Vilela de Pinho (OAB/SP nº 221.594), Dayana Ribeiro da Silva (OAB/SP nº 453.987) e outros.

**Procurador de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Fiscalizada por:** UR-19.

**Fiscalização atual:** UR-19.

**CONTAS ANUAIS. CÂMARA. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. OBSERVÂNCIA. FALHAS VERIFICADAS. JUSTIFICATIVAS ACOLHIDAS. REGULARIDADE, COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES.**

Vistos, relatados e discutidos os autos.

**ACORDA** a E. Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 16 de maio de 2023, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Relator, Robson Marinho e Cristiana de Castro Moraes, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, e com embasamento no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, julgar regulares, com ressalvas e recomendações, as contas da Câmara Municipal de Holambra, relativas ao Exercício de 2021, excetuados os atos pendentes de julgamento por este E. Tribunal.

Nos termos do artigo 35 da aludida legislação, dá quitação ao Responsável Mauro Sergio de Oliveira.

Presente na sessão a Procuradora do Ministério Público de Contas Renata Constante Cestari.

Os autos estão disponíveis, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo Eletrônico – e-TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se.

São Paulo, 25 de maio de 2023.

**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 16/05/2023 – ITEM 56**

**TC-006456.989.20-1**

**Câmara Municipal:** Holambra.

**Exercício:** 2021.

**Presidente:** Mauro Sérgio de Oliveira.

**Advogados:** Aline Flaviane dos Santos Rosa (OAB/SP nº 299.268), Fátima Cristina Pires Miranda (OAB/SP nº 109.889), Cristiano Vilela de Pinho (OAB/SP nº 221.594), Dayana Ribeiro da Silva (OAB/SP nº 453.987) e outros.

**Procurador de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Fiscalizada por:** UR-19.

**Fiscalização atual:** UR-19.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. OBSERVÂNCIA. FALHAS VERIFICADAS. JUSTIFICATIVAS AÇOLHIDAS. REGULARIDADE, COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES.**

## **RELATÓRIO**

Em julgamento as Contas da **Câmara Municipal de Holambra**, relativas ao **Exercício de 2021**.

Ao concluir o Relatório de Fiscalização, a UR-19 – Mogi Guaçu apontou as seguintes ocorrências:

**PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO:** a Câmara não elaborou relatórios referentes ao acompanhamento e à fiscalização das peças orçamentárias e dos serviços públicos realizados ou prestados pelo Município, por meio de Comissões específicas.

**CONTROLE INTERNO:** a Responsável pelo Controle Interno ocupava em 2021 o cargo efetivo de Procuradora Jurídica, com função gratificada e em prejuízo ao Princípio da Segregação de Funções, situação corrigida em janeiro de 2022.

**QUADRO DE PESSOAL:** o controle de ponto dos servidores comissionados é atestado por declarações mensais; a Origem não informou ao sistema SisCAAWEB, no prazo previsto nas Instruções Nº 01/2020 deste E. Tribunal (até 31/01/2022), a admissão de servidora efetiva ocorrida em 2021, equívoco também corrigido em 2022.



**MAPA DAS CÂMARAS:** no critério de avaliação da despesa liquidada com pessoal e custeio *per capita*, a Câmara de Holambra ficou com o maior valor em relação às outras duas Câmaras Municipais utilizadas na comparação.

**CONTRATOS:** Dispensa de Licitação para a aquisição de uniformes funcionais para os servidores. A análise da documentação apresentada revelou que não há previsão para que conste o “logotipo” ou “nome do órgão” nas peças de vestuário ou mesmo obrigando sua utilização pelos funcionários, totalizando despesa no valor de R\$ 12.164,72; Dispensa de Licitação Nº 03/2021 resultando no Contrato Nº 05/2021 com o “Instituto Mais de Gestão e Desenvolvimento Social”, cujo objeto consiste na prestação de serviços especializados nas áreas contábil, orçamentária, financeira e apoio estratégico na tomada de decisões.

**FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:** divergência entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema Audesp (SISCAAWEB) em relação à admissão de servidora efetiva ocorrida em 2021 e informada equivocadamente como sendo de 2020.

**ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO:** desatendimento às recomendações e às Instruções deste E. Tribunal, tendo em vista a entrega de alguns documentos fora dos prazos previstos.

Após regular notificação dos Interessados, foram apresentadas as justificativas constantes dos eventos 48 e 71.

O D. *Parquet* de Contas manifestou-se conclusivamente pela irregularidade dos demonstrativos e pela aplicação de multa ao Responsável, em razão: da elevada devolução de duodécimos ao Poder Executivo; da ausência de segregação de funções do Controlador Interno; da ausência de controle de ponto adequado dos servidores comissionados; da falta de fidedignidade dos dados informados aos Sistemas desta C. Corte; e do desatendimento de recomendações pretéritas.

Além disso, propôs a emissão de recomendações para que a Edilidade: acompanhe e fiscalize adequadamente, com a produção de

relatórios periódicos, a realização das Políticas Públicas e serviços prestados pelo Poder Executivo; e promova ajustes que possibilitem a redução de seus gastos com pessoal e custeio.

Os demonstrativos anteriores da Câmara Legislativa apresentam o seguinte retrospecto:

- **2017** – TC-6027.989.16-9: Regulares, com ressalvas e recomendações;
- **2018** – TC-5072.989.18-9: Regulares, com ressalvas;
- **2019** – TC-5413.989.19-5: Regulares, com recomendações; e,
- **2020** – TC-3761.989.20-1: Regulares, com recomendações.

Consigno que os Memoriais entregues pelo Presidente da Câmara Mauro Sérgio de Oliveira, por meio de sistema eletrônico específico, foram devidamente sopesados.

É o relatório.

FMP



## VOTO

Os limites constitucionais<sup>1</sup> e aqueles definidos pela Legislação Fiscal<sup>2</sup> foram cumpridos pela Câmara Municipal de Holambra, conforme quadro abaixo:

<b>População:</b>	<b>15.605</b>
<b>Número de vereadores:</b>	<b>9</b>
<b>Despesa total do Legislativo:</b>	<b>3,99%</b>
<b>Folha de pagamento:</b>	<b>1,77%</b>
<b>Gastos com pessoal:</b>	<b>49,98%</b>

Os pagamentos dos subsídios estiveram de acordo com o ato fixatório e limites constitucionais estabelecidos no artigo 29, incisos VI, alínea “b”, e VII<sup>3</sup>, e artigo 37, inciso XI<sup>4</sup>, da Constituição Federal, não se identificando a concessão de verbas de gabinete, ajuda de custo, auxílios ou encargos de gabinete e tampouco o pagamento por sessões extraordinárias.

<sup>1</sup> Art. 29-A – “O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no Exercício anterior:

– 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;(...)

§ 1º 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”. (grifo nosso)

<sup>2</sup> Art. 20 – “A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:(...)

III – na esfera municipal:

a) **6% (seis por cento)** para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Município, quando houver”. (grifo nosso)

<sup>3</sup> Art. 29, inciso VI – “o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (...)

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

VII – o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município.”

<sup>4</sup> Art. 37, XI – “a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”.



Os encargos sociais foram recolhidos regularmente.

O histórico dos julgamentos de Contas de Exercícios anteriores se mostrou positivo.

Os gastos apurados, segundo informações constantes do Mapa das Câmaras relativo ao Exercício 2021, demonstram despesas com pessoal e custeio ligeiramente superiores quando comparadas com outras Casas Legislativas de Municípios de porte e população semelhantes:

Município	Quantidade de Vereadores	População	Despesa Liquidada com Pessoal e Custeio per capita R\$	Despesa Liquidada com Pessoal e Custeio R\$	Receita Própria R\$
Holambra	9	15.605	144,93	2.261.618,60	23.567.185,82
Luis Antônio	9	15.628	174,59	2.728.448,32	10.569.969,92
Eldorado	9	15.592	97,98	1.527.702,24	3.220.933,09
Pinhalzinho	9	15.564	81,32	1.265.644,75	8.065.982,60
São Simão	9	15.446	75,32	1.163.350,31	15.223.893,43
Tarumã	9	15.361	93,68	1.438.972,77	9.771.298,60
Itajobi	9	15.331	82,89	1.270.771,57	11.636.869,26
Auriflama	9	15.316	103,29	1.582.040,31	8.314.576,73

Ainda que os dispêndios possam ser suportados diante de expressiva arrecadação municipal e mesmo diante da observância aos limites legais fixados, é de se recomendar, desde logo, que a Casa Legislativa de Holambra avalie continuamente a possibilidade de reduzir suas despesas correntes e de pessoal.

As principais censuras aos demonstrativos da Edilidade recaem sobre: à possível superestimativa orçamentária, consubstanciada na devolução de parcelas duodecimais elevadas; ao fato do Controle Interno ser exercido por funcionário ocupante de Cargo em Comissão, com possível afronta ao Princípio de Segregação de Funções; à inexistência de controle de ponto mecânico ou digital dos servidores exclusivamente comissionados; às inconsistências apontadas pela Fiscalização nos Contratos firmados com Dispensa de Licitação; e à falta de fidedignidade dos dados transmitidos ao Sistema Audep.



Quanto à eventual superestimativa de repasses citada pelo d. MPC, não vislumbro irregularidade ou ilegalidade no apontamento, aliás como reiteradamente decidido por esta C. Câmara.

O repasse duodecimal previsto no art. 168 da CF se destina a garantir a autonomia administrativa e financeira dos Órgãos Públicos, de forma que o Poder 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 subverteu os cálculos do percentual limite para gastos com folha de pagamento. A premissa de que tais cálculos devam desconsiderar o excedente devolvido ao Poder 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 Poder Executivo, com o intuito de não superar o limite de 70% dos repasses financeiros.

Dirirjo, também, do entendimento de que o orçamento das Câmaras tem inviabilizado os investimentos em políticas públicas essenciais, visto que os recursos ficam liberados para uso pelo Poder Executivo quando devolvidos.

De toda sorte, fica a recomendação para o Legislativo aprimorar o planejamento, dimensionando melhor as suas necessidades orçamentárias, devendo observar o quanto orientado na Nota Técnica SDG Nº 167/21<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> “NOTA TÉCNICA SDG Nº 167 - Por meio do SEI nº 6343/2021-11, esta Direção, ante as reiteradas discussões em âmbito de julgamento, sobre a destinação dos duodécimos devidos às Câmaras sugerindo a oitiva dos Senhores Conselheiros, resultou a orientação, pelo menos por ora de recomendação às Câmaras para que devolvam periodicamente, mensal ou bimestralmente importâncias que não lhes serão necessárias, ao invés de fazê-lo ao final do exercício quando o Poder Executivo não disporá do tempo necessário para a aplicação em prol do interesse público.”



Ademais, há informação nos autos quanto à redução da previsão orçamentária para o Exercício de 2022, em torno de 6%, o que demonstra que a Edilidade não está alheia à essa questão.

O controle deficiente da frequência de servidores comissionados, sem quaisquer outros apontamentos de irregularidades, tais como pagamento de horas extras ou até mesmo de trabalho não realizado, conduz a seu afastamento, como, inclusive, já decidido por esta C. Câmara em situação análoga:

“2.4 Quanto ao controle de ponto dos servidores comissionados, acolho as alegações da defesa, pois tais profissionais atuam em regime de dedicação integral e exclusiva, sem direito a recebimento de horas extras por trabalhos eventualmente realizados fora do horário normal de expediente. Como não há notícias de irregularidades praticadas pelos servidores, é possível afastar o apontamento.” (Segunda Câmara – Sessão de 11/5/21. Contas anuais da Câmara Municipal de Jales Exercício 2019 - TC-5169.989.19-1, Relator: e. Conselheiro Dimas Ramalho Publicado no DOE de 1º/7/21 – Trânsito em julgado em 23/7/21).

Por fim, considero suficientes as justificativas enumeradas pela Edilidade, relativas às demais falhas apontadas pela Unidade Regional de Mogi Guaçu, em especial quanto: à aquisição de uniformes para os servidores; à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contábeis, em decorrência da aposentadoria do servidor responsável pelas funções; e às providências adotadas para regularizar a ocupação da função de Controlador Interno.

Nessas condições, com embasamento no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Nº 709/93, **VOTO PELA REGULARIDADE, COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES, DAS CONTAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE HOLAMBRA, relativas ao Exercício de 2021, excetuados os atos pendentes de julgamento por este E. Tribunal.**

**Nos termos do artigo 35 da aludida legislação, proponho a quitação do Responsável MAURO SERGIO DE OLIVEIRA.**

Determino seja o atual Chefe do Legislativo comunicado, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: dimensione melhor suas necessidades orçamentárias e, caso ocorra a devolução de duodécimos,



**TCESP**  
Tribunal de Contas  
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO  
**RENATO MARTINS COSTA**

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

---

que esta seja feita com brevidade a fim de possibilitar ao Poder Executivo a utilização dos valores em prol da população; observe com rigor aos prazos e a fidedignidade das informações exigidas pelas Instruções vigentes e transmitidas ao Sistema Audesp; cumpra as determinações legais nos procedimentos licitatórios; e atente para as recomendações desta E. Corte de Contas.

**RENATO MARTINS COSTA**  
Conselheiro