

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-3/2025

- Processo - TC/002954/2023
(Apensados: TC/010669/2022 e TC/000456/2023)
- Interessada - Câmara Municipal de São Paulo e Fundo Especial de Despesas – Fecam
- Objeto - Balanço referente ao exercício 2022

3.348ª Sessão Extraordinária

BALANÇO. EXERCÍCIO 2022. CMSP. FECAM. PRESTAÇÃO DE CONTAS. 1. As estruturas das Demonstrações Contábeis estão em conformidade com a legislação pertinente. MCASP. IPC. 2. Foram empenhadas despesas no total de R\$ 676,9 milhões, 76,3% do orçamento inicialmente aprovado, e 81,9% do atualizado. 3. O FECAM arrecadou R\$ 5,4 milhões em receitas orçamentárias, sendo o principal montante proveniente de rendimentos de aplicações financeiras, no total de R\$ 4,1 milhões. 4. As alterações orçamentárias relativas ao exercício ocorreram por meio de créditos suplementares e anulações de dotações, realizadas dentro dos limites previstos na legislação. 5. Necessária a realização de estudos para aprimorar as informações disponíveis no site, especialmente no que se refere às Regras de Transparência. 6. Necessidade de aprimoramento do processo de planejamento orçamentário, considerando que algumas ações da execução orçamentária apresentaram percentual de execução inferior a 70%. L 4.320/1964. APROVADO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. Reiteradas as DETERMINAÇÕES de exercícios anteriores. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, relativos às Contas do exercício 2022, apresentadas pela Mesa da Egrégia Câmara Municipal de São Paulo – CMSP.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, com fundamento no artigo 71, inciso II da Constituição Federal, no artigo 48, inciso I da Lei Orgânica do Município de São Paulo, nos artigos 19, inciso II, e 27 da Lei 9.167/80, e nos artigos 31, inciso VI, e 73 do Regimento Interno desta Casa, e considerando que os eventuais achados pontuais destacados no exercício se mostram incapazes de macular a regularidade das Contas prestadas, passíveis de aperfeiçoamento contínuo, em votar pela emissão de parecer favorável à aprovação das Contas da Câmara Municipal de São Paulo - CMSP e do seu respectivo Fundo Especial de Despesas, relativas ao exercício financeiro 2022, ressalvados os atos pendentes de apreciação e julgamento.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em acolher como determinações as propostas 5.1a e 5.1b, e, como recomendações, as propostas 5.2a, 5.2b e 5.2c.

ACORDAM, à unanimidade, em não acolher as infringências e as propostas de determinações, parte consideradas superadas ou com indicação de melhoria nos exercícios subsequentes, bem como por entender que podem ser relevadas e/ou saneadas, conforme manifestação da Secretaria Geral, quais sejam: **Infringência**: nada a registrar; **Proposta de Determinação**: nada a registrar; **Proposta de Recomendação**: nada a registrar; **Proposta de Ciência**: 5.3.

ACORDAM, à unanimidade, quanto às determinações de exercícios anteriores (2013 a 2020), com base na manifestação da Auditoria, em declarar:

1. Pendentes de atendimento:

- Exercício **2015**: 9.5 e 9.14
- Exercício **2019**: 5.2.2.3.1

2. Atendidas

- Exercício **2013**: 12
- Exercício **2014**: 9.5, 9.10, 9.16 e 9.19
- Exercício **2015**: 9.9, 9.10, 9.15 e 9.16
- Exercício **2019**: 5.1.3.5 e 5.3.2.1
- Exercício **2020**: 5.1.2.3

3. Prejudicadas:

- Exercício **2014**: 9.17
- Exercício **2015**: 9.1, 9.2, 9.7, 9.13, 9.17, 9.19, 9.22 e 9.23
- Exercício **2016**: 9.13
- Exercício **2017**: 9.11
- Exercício **2018**: 8.6
- Exercício **2019**: 5.2.2.4.1 e 5.2.4.3.1

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Presidente da Câmara Municipal, arquivando-se os autos após os tramites legais e regimentais.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de dezembro de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator
RICARDO TORRES – Revisor
ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro
JOÃO ANTONIO – Conselheiro

/lsr

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI – RELATOR

PLENÁRIO DO EDIFÍCIO PREFEITO FARIA LIMA

**BALANÇO ANUAL DA CÂMARA MUNICIPAL (CMSP) E FUNDO ESPECIAL DE
DESPESAS DA CÂMARA MUNICIPAL (FECAM)
Exercício de 2022**

PROCESSO: **TC/002954/2023¹**
INTERESSADA: **CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**
RESPONSÁVEL: **PRESIDENTE VEREADOR MILTON LEITE DA SILVA**
RELATOR: **CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI**
REVISOR: **CONSELHEIRO RICARDO TORRES**
GESTÃO: **PREFEITO RICARDO NUNES**

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO – RAF/2022 (peça 11)

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da prestação de contas da Câmara Municipal de São Paulo e do Fundo Especial de Despesas², relativas ao exercício de 2022, apresentadas a esse E. Tribunal de Contas, em 29.03.23, cumprindo o prazo disposto no inciso V, artigo 27, combinado com o inciso I, art. 48 da LOMSP e art. 68, § 2º do Regimento Interno do TCMSP.

A CMSP é o órgão responsável pelo exercício do Poder Legislativo no Município de São Paulo e está composta por 55 vereadores, cujas funções constam do art. 13 da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOMSP). Possui autonomia administrativa, financeira e orçamentária, nos termos fixados pelo art. 14 da mencionada lei, cabendo destacar a competência privativa para dispor sobre sua organização e funcionamento, julgar as contas do Prefeito e exercer a fiscalização municipal com o apoio do TCMSP.

2. PRESTAÇÃO DE CONTAS

¹TC/00456/2023 e TC/010669/2022.

² Lei Municipal nº 13.548, de 2 de abril de 2003.

A documentação apresentada estava composta com o Balanço Patrimonial, a Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, o Balanço Orçamentário, o Balanço Financeiro, a Demonstração do Fluxo de Caixa e os respectivos balanços consolidados, acompanhadas das Notas Explicativas, cuja publicação ocorreu em 30.03.23, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOCSP).

A CMSP elaborou suas Demonstrações Contábeis com base na Lei nº 4.320/1964, na Lei Complementar nº 101/2000, nas portarias e instruções normativas da STN, em especial os manuais de contabilidade aplicados ao setor público, nos princípios de contabilidade e nas Normas Brasileiras de Contabilidade.

3. ASPECTOS DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

3.1 Gestão Orçamentária

O Balanço Orçamentário (BO) demonstra as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas, com o objetivo de apresentar o resultado orçamentário do exercício.

O orçamento da CMSP aprovado para 2022, incluídas as dotações do Fecam, totalizou R\$ 887,01 milhões, sendo composto por 10 ações orçamentárias. O maior volume financeiro das dotações foi fixado na Unidade CMSP (R\$ 884,5 milhões), enquanto para o Fecam foram autorizadas despesas no total de R\$ 2,5 milhões.

Foram efetivadas movimentações orçamentárias em 2022, contabilizadas como créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 2,4 milhões, referentes a serviços de comunicação. Houve, ainda, cancelamento de dotações no total de R\$ 60,0 milhões que suportaram suplementações na unidade PMSP.

Receita Prevista x Realizada do FECAM

Por se tratar de órgão integrante do Poder Legislativo, a CMSP originariamente não possui receitas orçamentárias, dependendo de transferências do Poder Executivo constitucionalmente previstas (os duodécimos) para o custeio de suas atividades.

Entretanto, em virtude da edição da Lei Municipal 13.548/03, alguns tipos de recursos podem ser revertidos ao Fundo Especial da Câmara Municipal de São Paulo (Fecam), textualmente elencados no art. 3º 14 do referido diploma legal.

A Lei Orçamentária para 2022³ destinou R\$ 884,5 milhões para a Câmara e R\$ 2,5 milhões ao Fecam, totalizando R\$ 887,01 milhões. Houve alterações por meio de créditos suplementares e anulações de dotações, realizadas dentro dos limites previstos na referida lei, e o orçamento total atualizado foi reduzido para R\$ 827,01 milhões.

Os recursos financeiros utilizados pela Câmara provenientes de repasses mensais efetuados pela Prefeitura (duodécimos), totalizaram R\$ 679,8 milhões no exercício. O Fecam, arrecadou R\$ 5,4

³ Lei Municipal nº 17.728/21 – Lei Orçamentária 2022

milhões em receitas orçamentárias, sendo o principal montante proveniente de rendimentos de aplicações financeiras, no total de R\$ 4,1 milhões.

Quadro 01 - Variação entre a previsão e realização da receita do Fecam em 2022 Em R\$ mil

Receita Orçamentária	Prevista (a)	Arrecadada (b)	Δ (b – a)	Δ% Arrec.
Receita Patrimonial	2.184	4.819	2.636	120,7
Receitas de Aluguéis	629	727	98	15,5
Valores Mobiliários/Rendimentos Aplicação	1.555	4.092	2.538	163,3
Receita de Serviços	5	2	(2)	-53,0
Outras Receitas Correntes	338	641	303	89,6
Multas Administrativas e juros contratuais	108	146	39	36,1
Restituições	200	462	263	131,7
Demais Receitas Correntes	31	32	1	3,6
Receitas Correntes totais	2.526	5.462	2.936	116,2

Fonte: Notas explicativas 2022 da unidade Fecam.

A principal frustração percentual ocorreu na receita de multas administrativas e contratuais – apenas 53,0% de realização. Sob a perspectiva quantitativa, o maior impacto se deu nas receitas patrimoniais: do montante de R\$ 1,5 milhões originalmente previstos, em rendimento de aplicação financeira, foram arrecadados R\$ 4,09 milhões, resultando em uma suficiência de arrecadação de R\$ 2,5 milhões.

A Auditoria ressaltou que há entendimentos da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional⁴ no sentido de que, após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 109/21, de 15/03/21, os rendimentos auferidos sobre a aplicação financeira dos duodécimos recebidos não poderiam ser destinados a fundos de Poderes e órgãos. A referida Emenda, entre outras alterações, acrescentou os seguintes parágrafos ao art. 168 da Constituição Federal.

Ademais, no âmbito desta E. Corte estão sendo realizados estudos sobre a matéria nos autos do eTCM/012098/2021. Tendo em vista a complexidade do assunto e a necessidade de se conferir tratamento homogêneo nas análises dos processos de contas anuais dos órgãos que possuem Fundos Especiais, não houve registro de apontamentos pela Auditoria.

DESPESAS

O Balanço Orçamentário de 2022 apresenta o montante de R\$ 676,9 milhões de despesas empenhadas, equivalentes a 81,9% do montante atualizado para o exercício.

A Auditoria destacou que algumas ações orçamentárias apresentaram percentual de execução inferior a 50%, o que sinalizaria a necessidade de aprimoramento do processo de planejamento orçamentário, à luz das disposições da Lei nº 4.320/64.

Ao final de 2022, foram inscritos R\$ 28,6 milhões em restos a pagar, dos quais R\$ 14,4 milhões (50,5%) foram não processados e R\$ 14,1 milhões (49,5%) processados. O montante inscrito representa 4,2% da despesa total empenhada no exercício.

⁴ Parecer SEI nº 10704/2022/ME, de 03/11/22 e Nota Técnica SEI nº 57145/2022/ME, de 27/12/22

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Em 2022, o resultado foi deficitário em R\$ 671,5 milhões, enquanto que em 2021 o *déficit* atingiu de R\$ 538,3 milhões:

	Em R\$ mil
Receita realizada	5.462
(-) Despesa empenhada	(676.980)
Resultado orçamentário	(671.518)

Fonte: balanço orçamentário de 2022.

A cobertura das despesas desprovidas da correspondente arrecadação se deu por meio do recebimento de duodécimos transferidos pelo Poder Executivo, que totalizaram R\$ 679,8 milhões no período analisado, nos termos do art. 168 da Constituição Federal.

3.2 Gestão Financeira

O exame da gestão financeira no exercício de 2022 da CMSP contemplou a evolução das disponibilidades e o cálculo do *superávit* financeiro.

3.2.1 Balanço Financeiro

A demonstração (BF) e as Notas Explicativas foram apresentadas, de acordo com o artigo 103 da Lei Federal 4.320/64, e a estrutura estava aderente ao padrão estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público 9ª Edição.

3.2.2 Demonstração dos Fluxos de Caixa

A (DFC) representava as entradas e saídas de caixa ocorridas em 2022, segregando-as nos fluxos: operacional, de investimento e de financiamento. Essa demonstração permite avaliar como a entidade obteve recursos para financiar suas atividades e a maneira como estes foram utilizados.

Os saldos das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa das CMSP e Fecam, eram os seguintes:

	Em R\$ mil	
Descrição	Valor	% Vert.
Caixa e Equivalentes de Caixa em 31.12.21	41.430	100,0
Geração Líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa no exercício de 2022	498	1,2
Caixa e Equivalentes de Caixa em 31.12.22	41.928	101,2

Fonte: DFC extraído do SOF em 06.03.23.

Segundo a auditoria, o saldo de R\$ 41,9 milhões, registrado em 31.12.22 como Caixa e Equivalentes de Caixa, estava suportado pelos extratos bancários.

De acordo com a Auditoria no montante de R\$ 41,4 milhões apurado em caixa ao final de 2021, estão inclusos R\$ 7,1 milhões referentes a reajustes de subsídios de vereadores dos anos de 2011 e 2012 objeto de litígio judicial, depositados em conta especial de titularidade da Câmara até que houvesse deliberação da Justiça sobre o assunto, conforme Decisão da Mesa da CMSP 1.331/11.

SUPERAVIT FINANCEIRO

O § 2º do art. 43 da Lei Federal 4.320/64 qualifica o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior como uma fonte de recurso para abertura de créditos adicionais.

Confrontando os duodécimos recebidos no período com o total da despesa empenhada, apurou-se o seguinte saldo:

Descrição	Valor
Transferências Financeiras Recebidas – Duodécimos (I)	679.800
Despesa Orçamentária Empenhada Total (II)	676.139
Diferença (III) = (I - II)	3.661

Fonte: CMSP.

Em 26.01.23, esses recursos foram devolvidos para o Tesouro Municipal, constatando-se a regularidade no tocante à devolução de saldo de caixa à PMSP no exercício de 2022.

3.3 Gestão Patrimonial

A estrutura do Balanço Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais, bem como das respectivas Notas Explicativas, estava aderente com os normativos contábeis pertinentes. As demonstrações compreendem as operações da Câmara e respectivo Fundo de Despesas, em cumprimento ao art. 50, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.3.1 Balanço Patrimonial

A representatividade das contas patrimoniais esta composta da seguinte forma:

ATIVOS

Descrição	Valor	% Vert
Ativo Circulante	43.194	19,3
Caixa e Equivalentes de Caixa	41.928	18,7
Crédito a Curto Prazo	517	0,2
Estoques/Almoxarifado	590	0,3
VPD paga antecipadamente	159	0,1
Ativo Não Circulante	180.433	80,7
Imobilizado	175.947	78,7
Intangível	4.486	2,0
Total	223.628	100,0

Fonte: DCASP publicadas pela CMSP no DOCSP.

Segundo a auditoria não foram identificadas inconsistências ou distorções materiais nas contas analisadas, contudo, restou consignado que a determinação do exercício de 2019 sobre o Ativo Imobilizado permanece pendente de atendimento e, ainda, a existência de softwares em uso que

não foram reconhecidos contabilmente, mas, cujo acompanhamento e divulgação em notas explicativas foram considerados satisfatórios.

PASSIVOS

Fornecedores e contas a pagar - O montante contabilizado como fornecedores e contas a pagar, em 31.12.22, pelo Poder Legislativo Municipal somava R\$ 11,8 milhões. A variação ocorrida no saldo da conta entre 2021 e 2022, foi a seguinte:

Fornecedores	31.12.21	31.12.22	Δ (%)
Fornecedores a pagar - Curto Prazo	13.503	11.854	- 12,2
Total	13.503	11.854	- 12,2

Fonte: Balancete Analítico extraído do SOF, em 06.03.23.

Foram verificados os controles das contas, constando-se que estão devidamente conciliados. Além disso, foi realizado procedimento adicional para verificar o reconhecimento do Passivo por competência da despesa com Publicidade Institucional, uma vez que, dos R\$ 11,8 milhões de Fornecedores a Pagar, o valor de R\$ 4,9 milhões se refere ao prestador Octopus Comunicação Ltda., fornecedor de publicidade para a CMSP.

Pessoal e Encargos - No final do exercício de 2022, constava como passivo trabalhista na ordem de R\$ 47,2 milhões, que segundo os técnicos recomenda-se à Câmara que avalie a sugestão de aprimorar o software de controle de folha de pagamento para que gere as informações de despesas por competência referentes a férias a pagar e abono constitucional para registro contábil com vistas a melhoria no fluxo de informação e redução do risco operacional decorrente de manipulação dos dados.

3.3.2 Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indica o resultado patrimonial do exercício.

Foram selecionadas contas de Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs) e Variações Patrimoniais Aumentativas (VPAs) para testes de auditoria, não sendo identificadas distorções relevantes.

Consolidação das Demonstrações Contábeis

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece, no art. 50, inciso III, que as demonstrações contábeis devem compreender, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente.

Os testes realizados quanto a esse aspecto possibilitaram concluir que as demonstrações contábeis encaminhadas pela CMSP compreenderam, isolada e conjuntamente, as transações e operações do órgão e seu fundo, dando integral cumprimento ao art. 50, inciso III, LRF.

ASPECTOS DE CONFORMIDADE

Além do exame dos aspectos financeiros das demonstrações consolidadas de 2022 elaboradas pela CMSP, foi avaliada a conformidade com ditames legais vigentes, especificamente quanto:

Cumprimento dos Limites Constitucionais – CF 1988

- Limite de 70% da receita da CMSP com Folha de Pagamento
- Limite de 5% da Receita do Município com a Remuneração de Vereadores
- Limite de 3,5% da Receita Tributária de 2021 com Despesa Total, Exceto Inativos

Considerando os dois parâmetros, verifica-se que foi cumprido o limite constitucional.

Cumprimento dos Limites e Exigências de transparência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

- **Obrigações dos Últimos 2 Quadrimestres x Disponibilidade de Caixa**
- **Limite de Despesas com Pessoal**
- **Transparência da Gestão Fiscal** - Os testes de auditoria sobre a transparência da execução orçamentária e financeira da CMSP possibilitaram concluir que não foram cumpridas todas as exigências legalmente dispostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei Federal 12.527/11, bem como por ato interno da Mesa Diretora da CMSP (Ato 1.156/11).

4.1. Diretrizes da Lei Municipal 13.637/03 (limites para ressarcimento dos Vereadores por meio da verba “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete”)

Para fins de verificação do cumprimento do limite legal, deve ser observado o teto anual, que é de R\$ 327.262,56 (75%), quando destinado a ressarcir as despesas realizadas pelo Gabinete de Vereador e 50% desse valor (R\$ 163.631,28), quando destinado a ressarcir as despesas realizadas pelo Gabinete da Liderança de Governo. No caso dos gabinetes de representação partidária, os limites obedecem a critérios de proporcionalidade legalmente definidos.

4.2. Regularidade de atos de gestão qualificados como transações subjacentes aos registros contábeis, em especial das despesas de pessoal e de atos de publicidade.

- **Aspectos de Pessoal Relacionados à LC 173/20** - a LC 173/20, em seu art. 8º, estabeleceu, em decorrência da necessidade de enfrentamento da Covid-19, vedações aos entes federativos até 31.12.21, no entanto foram concedidos adicionais por tempo de serviço em

2021, em cumprimento à decisão liminar concedida nos autos da Ação Coletiva 1055864-46.2020.8.26.0053 da 1ª Vara da Fazenda Pública - VFP para 39 servidores.

- **Quadro Geral de Pessoal** - o quadro de pessoal da CMSP estava composto por 2.001 agentes públicos e 344 estagiários.
- **Servidores Requisitados pela CMSP ou Cedidos de Outros Órgãos** - Dos servidores cedidos de outros órgãos, destaca-se: 22 possuem entre 21 e 32 anos de cessão; 36 possuem entre 11 e 20 anos de cessão; e 159 possuem até 10 anos de cessão. Ainda, a Guarda Civil Metropolitana (GCM), que cede 93 Guardas Municipais, e a Polícia Militar, que, por sua vez, cede um efetivo de 30 Policiais Militares.
- **Dos Atos de Admissão e Desligamento** - Não houve nomeação de servidores efetivos nem contratação de celetistas, constatando-se apenas a nomeação de servidores em comissão para fins de reposição, além de requisições de servidores.
- **Férias Indenizadas** – os gastos com férias indenizadas totalizaram R\$ 7.763.644,21 e referem-se a 346 agentes públicos. Em todos os casos de exoneração analisados, não foi encontrada publicação das férias indenizadas, apenas nos casos de aposentadoria foi possível encontrar tal publicação.
- **Limite Remuneratório** – foram revogados os incisos I, “g” e II, “b” do artigo 6º, do Ato da Mesa 1.142/11 da Câmara Municipal de São Paulo, com redação dada pelo Ato da Mesa 1.228/13. Tais incisos se referem à parcela suplementar e à função gratificada que atualmente são incluídas na remuneração para cálculo do limite remuneratório.
- **Acesso à Informação de Pessoal** - o Portal da Transparência não fornece informação sobre qual o órgão de Origem do servidor, dificultando-se o acesso à real remuneração daquele agente público. À luz das considerações anteriores, recomenda-se à CMSP que publicize a correlação dos nomes dos servidores com seus respectivos registros funcionais, bem como, para os casos de servidores cedidos de outros órgãos à CMSP, que divulgue a qual órgão de origem cada servidor pertence, dando maior transparência e possibilitando o controle social.

4.3. Conformidade de Atos de Publicidade Institucional

A produção e veiculação externa de conteúdo da CMSP (divulgações em mídias outras que não a TV Câmara) ocorre por intermédio da empresa Octopus Comunicação Ltda, nos termos do contrato 04/2019.

Foram detectadas irregularidades no processo de seleção e execução das despesas a cargo da *startup Factory Digital Content*, subcontratada pela empresa Octopus Comunicação Ltda, destacando-se a identificação de sócio em comum em ambas as empresas e prejuízo de, no mínimo, R\$ 222,1 mil na execução dos serviços prestados pela *startup*, em virtude de superfaturamento,

ausência de comprovação do objeto contratualizado e cobranças indevidas por serviço prestado uma única vez.

5. INFRINGÊNCIAS E IMPROPRIEDADES QUE CONSTARAM DO RAF/2022 – (pp. 70/74, peça 11)

De acordo com as análises, a estrutura dos demonstrativos e respectivas Notas Explicativas estavam compatíveis com os normativos contábeis pertinentes, com observações pontuais, bem como foram cumpridos os dispositivos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal aplicáveis à Câmara Municipal.

Com relação às impropriedades identificadas no exercício analisado, a conclusão da Auditoria é no sentido de considerar superada a proposta de ciência 5.3⁵, em razão dos esclarecimentos apresentados pela Origem; ratificar os itens 5.1.a, 5.1.b, 5.2.a, 5.2.b, 5.2.c, tendo em vista que a Origem sinalizou a adoção de medidas direcionadas ao aperfeiçoamento do Portal de Transparência, bem como dos controles de folha de pagamento.

DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

A Auditoria concluiu que 11 determinações foram atendidas e 14 consideradas prejudicadas.

Das análises, verificou-se que permanecem pendentes de atendimento os itens 9.5, 9.10 e 9.14, do Acórdão do exercício de 2015, e subitem 5.2.2.3.1 do Acórdão do exercício de 2019, pois não restou comprovada a adoção de providências efetivas para solucionar tais questões apontadas.

INSTRUÇÃO PROCESSUAL

A Subsecretaria de Controle Externo consolidou o resultado das análises no Relatório Anual de Fiscalização – RAF (peça 11) e apresentou conclusões sobre aspectos de conformidade e de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, infringências e propostas de encaminhamento relativas ao exercício examinado, bem como a situação das determinações exaradas em Acórdãos de exercícios anteriores.

⁵ 5.3 Proposta de ciência: Dar ciência à Câmara Municipal de São Paulo quanto a informações desatualizadas sobre os valores pagos a fornecedores de serviços de publicidade, identificada em sua página de transparência, o que afronta o disposto o art. 16 da Lei Federal 12.232/10, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes. (subitem 4.3.1)

A Egrégia Câmara foi cientificada às peças 22/23 e apresentou seus esclarecimentos às peças 26/29, os quais foram posteriormente analisados pela Auditora, peça 35, que à vistas das considerações trazidas pela CMSP, concluiu superada a proposta de ciência 5.3 assim como pela ratificação das propostas de determinação 5.1 (a) e 5.1 (b) e das propostas de recomendações 5.2 (a), 5.2 (b) e 5.2 (c) do RAF/2022.

Em relação às determinações de exercícios anteriores, com exceção da determinação 9.10 do exercício de 2015, considerada superada no subitem 2.1 desta manifestação, permanecem não atendidas tendo em vista a ausência de novos esclarecimentos

A Douta Procuradoria da Fazenda Municipal anexou manifestações sobre os apontamentos do RAF que lhes foram encaminhadas pela E. Câmara (peças 26/29) e requereu a aprovação da prestação de contas bem como o acolhimento do Balanço com as recomendações que o E. Pleno considerar pertinentes (peça 25).

Desta forma, pleiteou a aprovação das contas e o acolhimento do Balanço, subsidiariamente, requereu a aprovação com eventuais recomendações.

A Secretaria Geral (peça 31/38), acompanhou a manifestação da Auditoria, que considerou atendido o item 9.10 do RAF (Determinações de Exercícios Anteriores), e manteve os demais pontos do seu parecer precedente, opinando no sentido de que “as contas da Câmara Municipal de São Paulo e respectivo Fundo Especial de Despesas, referentes ao exercício de 2022, apresentam condições de aprovação, com as recomendações que, sejam pertinentes, ressalvados os atos não apreciados ou pendentes de julgamento.”

Por fim, opinou que, as contas da Câmara Municipal de São Paulo e do respectivo Fundo Especial de Despesas, referentes ao exercício de 2022, apresentam condições de aprovação, ressalvando-se os atos não apreciados ou pendentes de julgamento.

VOTO ENGLOBADO

PROCESSOS: **TC/005962/2022⁶ e TC/002954/2023**
INTERESSADA: **CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

⁶TC/00456/2023 e TC/010669/2022.

RESPONSÁVEL: PRESIDENTE VEREADOR MILTON LEITE DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI
REVISOR: CONSELHEIRO RICARDO TORRES
GESTÃO: PREFEITO RICARDO NUNES

Trago à apreciação, de forma englobada, as Contas da Câmara Municipal de São Paulo e do Fundo Especial de Despesas da Câmara Municipal de São Paulo - FECAM, relativas aos exercícios de 2021 (e-TCM nº 5.962/2022) e de 2022 (e-TCM nº 2.954/2023).

Os Relatórios Anuais de Fiscalização dos exercícios financeiros em exame, produzidos a partir de prestações de contas, encaminhadas a esta Corte, evidenciaram que as estruturas das Demonstrações Contábeis da Câmara e do FECAM se encontravam aderentes às normas estabelecidas na legislação pertinente, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e nas Instruções de Procedimentos Contábeis aplicáveis.

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Em 2021 foram empenhadas despesas no total de R\$ 540 milhões, correspondendo a 73,2% do orçamento inicial aprovado e 88,9% do atualizado e, em 2022, as despesas empenhadas representaram R\$ 676,9 milhões, 76,3% do orçamento inicialmente aprovado, e 81,9% do atualizado.

As despesas dos exercícios de 2021 e 2022 foram custeadas por meio do recebimento de transferências oriundas do Poder Executivo a título de duodécimos, da ordem de R\$ 543,0 milhões em 2021, valor 10% inferior ao de 2020, corrigido pela inflação, e de R\$ 679,8 milhões em 2022.

O FECAM, em 2021, arrecadou receitas orçamentárias no montante de R\$ 1,7 milhão, dos quais R\$ 747,5 mil são originárias dos rendimentos de aplicação financeira relativas aos duodécimos; em 2022 arrecadou R\$ 5,4 milhões em receitas orçamentárias, sendo o principal montante proveniente de rendimentos de aplicações financeiras, no total de R\$ 4,1 milhões.

As alterações orçamentárias relativas aos dois exercícios ocorreram por meio de créditos suplementares e anulações de dotações, realizadas dentro dos limites previstos nas referidas leis.

A Auditoria destacou que algumas ações nas execuções orçamentárias de 2021 e 2022 apresentaram percentual de execução inferior a 50% e 70% respectivamente, sinalizando a necessidade de aprimoramento do processo de planejamento orçamentário, à luz das disposições da Lei nº 4.320/64.

GESTÃO FINANCEIRA

Constatou-se a aderência da estrutura dos Balanços Financeiros e das Demonstrações dos Fluxos de Caixa e respectivas Notas Explicativas com os normativos contábeis pertinentes, a consistência das conciliações bancárias, bem como a regularidade da devolução do saldo de caixa à Prefeitura.

Destacou a auditoria em 2021 que o saldo de Caixas e Equivalentes de Caixa continha valores que eram objeto de litígio judicial, sobre os quais este Tribunal havia determinado a restituição à Municipalidade. Todavia em 2022 houve a transferência financeira de R\$ 7,6 milhões à PMSP, dando cumprimento à Determinação exarada por esta Corte no exame das contas de 2013.

GESTÃO PATRIMONIAL

A estrutura dos Balanços Patrimoniais e das Demonstrações das Variações Patrimoniais, bem como das respectivas Notas Explicativas estavam em conformidade com os normativos contábeis pertinentes. Referidas demonstrações compreendem as operações da Câmara e respectivo Fundo de Despesas, em cumprimento ao art. 50, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em 2021 não foram identificadas inconsistências ou distorções materiais nas contas analisadas, com exceção a alguns pontos: Ativos Intangíveis, Pessoal e Encargos e Bens Móveis e em 2022 foi observado a pendência de atendimento de determinação de 2019 sobre o ativo

imobilizado e ainda a existência de softwares em uso que não foram reconhecidos contabilmente, gerando apontamentos, acolhidos pela Origem que sinalizou a adoção de providência para correção.

Deste modo, foram apresentados destaques para aspectos que merecem ações de aprimoramento visando a representação fidedigna e tempestiva das informações e o aprimoramento dos controles internos relacionados à gestão dos bens patrimoniais, de forma a se afastar distorções pontuais consignadas.

GESTÃO FISCAL

Em ambos os exercícios, observou-se o atendimento dos Aspectos de Conformidade quanto aos dispositivos legais aplicáveis ao Legislativo:

Constituição Federal: limites totais da folha de pagamento da Câmara em relação às suas receitas, totais do Poder Legislativo em relação à receita tributária do Município e despesas com remuneração dos Vereadores em relação à receita total do Município;

Lei de Responsabilidade Fiscal: despesas totais com pessoal do Poder Legislativo em relação à Receita Corrente Líquida do Município, disponibilidades de caixa para cobertura de obrigações nos dois últimos quadrimestres do exercício e publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal quadrimestrais;

Lei Municipal nº 13.637/03: Teto de gastos da verba “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete”.

A Origem realizará estudos com vistas à melhoria das informações constantes do site, incluindo os apontamentos da Auditoria, no que se refere às **Regras de Transparência**, destacadas nos exercícios de 2021 e 2022, quanto a omissões ou insuficiência de informações no site da Câmara.

Ressalte-se que a Auditoria já constatou, na análise das contas de 2023, a atualização dos dados no Portal da Transparência da Câmara.

Passo a tecer alguns comentários relativamente aos apontamentos feitos pela Especializada:

- ✓ A Especializada consignou nos subitens 5.2.1 e 5.2.3 do RAF de 2021, apontamentos referentes inadequação da apropriação de rendimentos oriundos de aplicação financeira sobre os duodécimos

como receita orçamentária do FECAM, após a entrada em vigor da Emenda 109/21, entendendo que o referido montante deveria retornar aos cofres da Prefeitura.

Este quesito foi abordado, por fim, nos autos do TC 5.305/2024 - RAF 2023 – subitem 3.4.1.1, no qual a Auditoria concluiu que em razão dos estudos realizados (eTCM 12.098/21) para dirimir questão tão controversa em vários Tribunais, em especial no próprio TCMSP, que:

“... a despeito da controvérsia que envolve a questão e visando a uniformidade de tratamento para o tema, o parecer exarado pela AJ em relação ao fundo desta Corte de Contas estende como regular a apropriação dos rendimentos de aplicação financeira como receita do FECAM.”

Pelo exposto dou como prejudicado os apontamentos acima referenciados.

- ✓ Outro achado da auditoria que considero importante destacar foi o Subitem “5.5.2.2 – Concessão de reajuste para os auxílios saúde e alimentação, por meio do Ato da CMSP 1.518/21. (subitem 4.4.1)”, durante a vigência da Lei Complementar 173/2020.

A Câmara sustentou que a atualização dos valores dos auxílios concedidos por meio do Ato 1518/21, dentro do período restritivo, estava amparada juridicamente e se enquadrava nas hipóteses de exceção à vedação previstas no inciso VI do art. 8 da Lei Complementar nº 173/20. Os argumentos constam do Parecer Chefia nº 07/2021 (peça 28, p.51/52).

Observo que a constitucionalidade da Lei Complementar 173/20 foi questionada por meio de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525), especialmente no que se refere aos dispositivos que tratam de despesas com pessoal.

A matéria ensejou dúvidas por parte dos gestores e desafios para o exercício do controle externo.

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade desses dispositivos e, em sede de recurso, fixou a seguinte Tese de Repercussão Geral (Tema 1137)25: “É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).”

A Câmara editou o Ato da Mesa nº 1518/21 com respaldo em pareceres jurídicos, que concluíram no sentido de que a previsão de reajuste dos benefícios estava enquadrada nas hipóteses de exceção à vedação previstas no dispositivo em comento, pois a Lei Municipal nº 16.936/18, que instituiu os auxílios, é anterior à decretação do estado de emergência pela pandemia.

Acompanho a Auditoria no sentido de que a Câmara Municipal não observou o período restritivo e de caráter temporário imposto pela Complementar nº 173/20 para a aplicação do reajuste dos auxílios devidos aos servidores daquela Edilidade, ressaltando que o apontamento não fez menção aos índices aplicados, portanto, entendo que não há questionamentos quanto a esse ponto.

Com base no parecer da Secretaria Geral, deixo de fazer determinação para o apontamento (5.5.2.2) considerando os fatores que evidenciam um contexto institucional superveniente, capaz de reiteração de irregularidade e a baixa probabilidade de repetição, por se tratar de verba alimentícia não encontraria eventual amparo para restituição, mesmo porque, a reposição das perdas inflacionárias do período de março de 2019 e fevereiro de 2022 viria a ser, como no caso do TCMSP, concedida após o período restritivo.

- ✓ Ao analisar a quantidade de servidores cedidos de outros órgãos para a Câmara Municipal, a Auditoria consignou os seguintes apontamentos:

5.5.2.3 - As cessões de agentes públicos pelos prazos praticados pela CMSP representam permissivo para a prática de possíveis desvios nas atribuições originárias dos cargos ou empregos públicos envolvidos, havendo consequente infringência à regra constitucional do concurso público. (subitem 4.4.3) Dispositivo não observado: ► Constituição Federal, art. 37, Inciso II

5.5.2.6 - Apresentar plano de ação para reavaliação da necessidade de utilizar o recurso de servidores cedidos de maneira inapropriada, verificando a possibilidade da utilização do quadro próprio da CMSP, já que foram identificadas cessões com duração prolongada. (subitem 4.4.3)

Sobre este tema, reporto-me ao Acórdão prolatado no TC/005856/2022, que tratou do Balanço da PMSP do exercício de 2021, no qual questão similar foi analisada e, à unanimidade, o Pleno afastou os apontamentos, como segue:

“sem prejuízo da análise e avaliação indicada pela Auditoria, é preciso salientar que a cessão de servidores públicos, sempre em atenção ao interesse da população, destinatária final de todo o serviço público, é política de colaboração entre os entes federados e órgãos públicos há tempos.

O próprio Tribunal de Contas do Município, como se sabe, é cedente e destinatário de diversos servidores públicos, muitas vezes por longos períodos, que certamente engrandecem e enriquecem o trabalho dessa Corte de Contas, assim como ocorre nas demais situações de cessão.

[...]

5) Deixo de acolher as propostas de Determinações e Infringências identificadas a seguir, a partir da apreciação dos esclarecimentos apresentados pela PFM, trazidos pelas Pastas responsáveis:

[...]

5.2.22 - "Apresentar plano de ação para reavaliação da situação de cada servidor cedido a outro órgão, avaliando a justificativa, o interesse público, e o prazo de cessão, destacadamente os 3 casos identificados com prazo superior a 15 anos"; e

5.2.25 - "Cessão de servidores por períodos longos e sem interrupção, descaracterizando a excepcionalidade e temporalidade deste regime, especialmente, casos de servidores cedidos há mais de 10 anos".

A requisição de servidores públicos provenientes de outros órgãos tem como fundamento a necessidade de serem supridos os desafios inerentes à força de trabalho na Administração Pública, sempre com vistas ao alcance da finalidade legal na espécie, consubstanciada no melhor atendimento do interesse público. De outra parte, é sabido que tal política de colaboração entre os entes administrativos depende de constante avaliação, sendo sua legitimidade justificada na permanência dos motivos ensejadores do ato de cessão”

Acrescente-se, que em recente Julgamento das Contas da Egrégia Câmara Municipal referente ao exercício de 2019 - TC/005265/2020, o E. Plenário deixou de acolher infringência sobre quantitativo de servidores requisitados de outros órgãos. Diante do quanto exposto, mantendo coerência com Julgados desta Corte, deixo de acolher o item 5.5.2.3 bem como a proposta 5.5.2.6.

Por todo o exposto, considerando que os eventuais achados pontuais destacados nos exercícios mostram-se incapazes de macular a regularidade das contas prestadas, passíveis de aperfeiçoamento contínuo, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas da Câmara Municipal de São Paulo - CMSP e do seu respectivo Fundo Especial de Despesas, relativas aos exercícios financeiros de 2021 e 2022, ressalvados os atos pendentes de apreciação e julgamento.

I. ACOLHO como DETERMINAÇÃO as propostas a seguir identificadas:

1. **RAF 2021 - eTCM 5.962/2022:** 5.4.2, 5.4.3, 5.5.2.5 e 5.5.3.2, conforme redação a seguir:

5.4.2 - Que os montantes contabilizados, respectivamente, no passivo como férias a pagar e em VPD como férias vencidas e proporcionais / abono constitucional, sejam suportados por documentações hábeis e consistentes. (subitens 3.3.6 e 3.3.10) (SGA.12).

5.4.3 - Que sejam adotadas providencias quanto à regularização de bens móveis que permanecem não localizados após realização do inventário de 2021, demandando a adoção de providências para sua reposição ou indenização. (subitens 3.3.6 e 3.3.10) (SGA.27).

5.5.2.5 – Que seja observado de forma rigorosa o cumprimento das disposições que tratam de pagamento de férias indenizadas, em especial quando o servidor exonerado for novamente nomeado no mesmo órgão da Administração do Municipal.

5.5.3.1 – Acolho a infringência apontada, com a nova redação dada pela auditoria (peça 35) que deverá ter prosseguimento de acordo com a redação dada ao item 5.5.3.2, conforme abaixo:

5.5.3.2 – Adotar, em autos apartados, providencias junto ao Núcleo Técnico de Controle Interno (NTCI/CMSP) para instauração de procedimento destinado a avaliar a conformidade da execução do contrato 04/2019, ao longo de todo o seu prazo de vigência, com destaque para as subcontratações promovidas pela empresa Octopus Comunicação Ltda, em especial, para os gastos junto à startup Factory Digital Content. (subitem 4.4.4) (NTCI/CMSP).

2. RAF 2022 - eTCM 2.954/2023: 5.1a e 5.1b.

II. ACOLHO como RECOMENDAÇÕES as propostas a seguir identificadas:

1. RAF 2021 - eTCM 5.962/2022: 5.4.1, 5.4.4 e 5.5.1.1 conforme redação a seguir:

5.4.1 – Que sejam procedidas de forma correta a avaliação dos ativos intangíveis já que todos os sistemas informatizados foram classificados como com vida útil indefinida. (subitem 3.3.5.1) (CTI).

5.4.4 - Que a SGA.12 disponibilize periodicamente à SGA.23, de maneira estruturada, relatórios diretamente extraídos do software de controle da folha de pagamento sobre férias a serem apropriadas por competência, com as informações necessárias aos registros contábeis. (subitens 3.3.6 e 3.3.10) (SGA.12).

5.5.1.1 - Providenciar o atendimento de todas as exigências de transparência estritamente aplicável ao Legislativo Municipal determinadas pela legislação. (subitem 4.2.3) (CTI e NTCI)

2. **RAF 2022 - eTCM 2.954/2023:** 5.2a, 5.2b e 5.2c.

III. DEIXO DE ACOLHER as **INFRINGÊNCIAS** e as propostas de **DETERMINAÇÕES**, abaixo, parte consideradas superadas ou com indicação de melhoria nos exercícios subsequentes, bem como por entender que as podem ser relevadas e/ou saneadas, conforme manifestação da Secretaria Geral, quais sejam:

1. **RAF 2021 – e-TCM 5.962/2022:**

- **INFRINGÊNCIA:** 5.1.1, 5.2.1, 5.2.2, 5.3.1, 5.5.2.1, 5.5.2.2, 5.5.2.3, 5.5.2.4,
- **PROPOSTA DE DETERMINAÇÃO:** 5.2.3, 5.5.2.6, 5.5.2.7,
- **PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO:** Nada a registrar

2. **RAF 2022 – e-TCM 2.954/2023:**

- **INFRINGÊNCIA:** Nada a registrar
- **PROPOSTA DE DETERMINAÇÃO:** Nada a registrar
- **PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO:** Nada a registrar
- **PROPOSTA DE CIÊNCIA:** 5.3

IV. Quanto às DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES de 2013 a 2020 com base na manifestação da Auditoria nos autos do TC 2954/2023, dou por:

1. **PENDENTES DE ATENDIMENTO:**

- **Exercício de 2015:** 9.5 e 9.14
- **Exercício de 2019:** 5.2.2.3.1

2. **ATENDIDAS**

- **EXERCÍCIO DE 2013:** 12.
- **EXERCÍCIO DE 2014:** 9.5, 9.10, 9.16 e 9.19.
- **EXERCÍCIO DE 2015:** 9.9, 9.10, 9.15 e 9.16.

- **EXERCÍCIO DE 2019:** 5.1.3.5 e 5.3.2.1.
- **EXERCÍCIO DE 2020:** 5.1.2.3.

2. PREJUDICADAS:

- **EXERCÍCIO DE 2014:** 9.17
- **EXERCÍCIO DE 2015:** 9.1, 9.2, 9.7, 9.13, 9.17, 9.19, 9.22 e 9.23
- **EXERCÍCIO DE 2016:** 9.13.
- **EXERCÍCIO DE 2017:** 9.11.
- **EXERCÍCIO DE 2018:** 8.6.
- **EXERCÍCIO DE 2019:** 5.2.2.4.1 e 5.2.4.3.1.

Encaminhem-se cópia deste voto e do Acórdão a ser produzido ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal.

Após os tramites legais e regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

MD/MCM/SMAS/ER/RC