## II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-4/2025

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/005305/2024<br>(Apensados: TC/007641/2023 e TC/000262/2024) |
| Interessada | - | Câmara Municipal de São Paulo e Fundo Especial de Despesas – Fecam |
| Objeto | - | Balanço referente ao exercício 2023 |

3.350ª Sessão Extraordinária

BALANÇO. EXERCÍCIO 2023. CMSP. FECAM. PRESTAÇÃO DE CONTAS. 1. Demonstrações contábeis livres de distorções relevantes e adequadas à estrutura de relatório financeiro aplicável. 2. A inclusão dos gastos com pessoal inativo e pensionistas no cômputo do limite de 3,5% da receita tributária com despesa total somente entrará em vigor a partir do exercício financeiro de 2024. Art. 7º, EC 109/2021. 3. As três hipóteses de limites constitucionais atualmente vigentes relativas aos gastos com pessoal aplicáveis ao poder legislativo municipal foram atendidas em sua plenitude. Art. 29, VII, CRFB 1988. Art. 29-A, VI e § 1º, CRFB 1988. 4. A efetividade do acesso público às informações é comprometida quando, ainda que disponíveis, seu acesso se mostra dificultoso para a população. 5. Quanto ao resultado orçamentário, a CMSP apresentou superávit decorrente da execução orçamentária. 6. A capacidade para honrar os compromissos de curto prazo, sem recorrer a fontes externas de financiamento, conduz à conclusão de que a CMSP, no que tange à gestão financeira, possui situação saudável. 7. Necessidade de aprimoramento do processo de planejamento e execução orçamentária, tendo em vista a inexecução de 73,9% das despesas de investimentos fixadas para o órgão. 8. As alterações orçamentárias respeitaram os limites legais e não ultrapassaram o teto de 10% para créditos adicionais. Arts. 7º a 10, LM 17.876/22 (LOA 2023). Arts. 42 e 43, LM 17.839/22 (LDO 2023). APROVADO. RECOMENDAÇÕES. 1. Estruture o sistema de folha de pagamento para efetuar automaticamente os cálculos das férias a apropriar dos servidores, assim como a criação de eventos específicos nas folhas de pagamentos para o pagamento das férias gozadas pelos servidores. 2. Aprimore a divulgação das informações dos contratos de publicidade, em atendimento à Lei Federal 12.232/2010, de modo a facilitar a consulta por parte dos usuários ao site da CMSP na internet, por meio da inclusão de repositório na página dedicada à execução contratual contendo informações como glossário e vídeo explicativo dos termos técnicos contábeis e técnicos publicitários, bem como fluxograma da execução contratual, como sugerido pela CMSP em sua manifestação. REITERADA a recomendação 9.5 do exercício financeiro de 2015. Votação unânime.

## A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES, relativos às Contas do exercício 2023, 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, em aprovar as Contas da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) e do respectivo Fundo Especial de Despesas (Fecam), ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento, relativas ao exercício financeiro 2023.

**ACORDAM**, ainda, à unanimidade, em acolher como recomendações as propostas constantes dos itens 5.1.1 e 5.1.2, bem como acolher as propostas de ciência consubstanciadas nos itens 5.2.1 e 5.2.2, nos seguintes termos:

**5.1.1.** Recomendar à CMSP (Secretaria de Recursos Humanos – SGA.1) a estruturação do sistema de folha de pagamento para efetuar automaticamente os cálculos das férias a apropriar dos servidores, assim como a criação de eventos específicos nas folhas de pagamentos para o pagamento das férias gozadas pelos servidores. (subitens 3.4.4, 3.5.1 e 3.5.2).

**5.1.2.** Recomendar à CMSP que aprimore a divulgação das informações dos contratos de publicidade em atendimento à Lei Federal 12.232/10, de modo a facilitar a consulta por parte dos usuários ao site da CMSP na internet, por meio da inclusão de repositório na página dedicada à execução contratual contendo informações como glossário e vídeo explicativo dos termos técnicos contábeis e técnicos publicitários, bem como fluxograma da execução contratual, como sugerido pela CMSP em sua manifestação (subitens 4.2.1 e 4.2).

**5.2.1.** Dar ciência à CMSP quanto à necessidade de aprimoramento do processo de planejamento e execução orçamentária, tendo em vista a inexecução de 73,9% das despesas de investimentos fixadas para o órgão. (subitem 2.1.3).

**5.2.2.** Dar ciência à CMSP (SGA.23/SGA.27/CTI) sobre o não reconhecimento contábil, no ativo intangível, de 16 softwares gerados internamente e/ou falta de avaliação do custo-benefício da informação contábil, com vistas à adoção de providências internas que propiciem o saneamento da questão para prevenir a ocorrência de outras situações semelhantes. (subitem 3.4.3).

**ACORDAM**, à unanimidade, quanto às recomendações dos exercícios anteriores, em reiterar a recomendação 9.5, relativa ao exercício financeiro 2015, uma vez que ainda pendente de atendimento.

**ACORDAM**, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste julgado ao Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, à época e atual, para ciência, assim como aos demais interessados, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

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

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

/lsr

# I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

| | |
|---|---|
| **Processo:** | **TC/005305/2024** |
| **Origem:** | Câmara Municipal de São Paulo e Fundo Especial de Despesas da CMSP – FECAM |
| **Objeto:** | Balanço do exercício 2023 |
| **Responsável:** | Vereador Milton Leite |

BALANÇO. EXERCÍCIO 2023. CMSP. FECAM. 1. As demonstrações contábeis consolidadas da CMSP, abrangendo o FECAM, estão livres de distorções relevantes e adequadas à estrutura de relatório financeiro aplicável. 2. Foi constatada fragilidade no suporte documental das férias a apropriar e a ausência de registro contábil de 16 softwares. São constatações que não alteram a conclusão da auditoria. 3. As hipóteses de limites constitucionais atualmente vigentes relativas aos gastos com pessoal aplicáveis ao poder legislativo municipal foram atendidas em sua plenitude. Art. 29, VII, CRFB 1988. Art. 29-A, VI e § 1º, CRFB 1988. 4. Conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Arts.19, 20, 42, 48, 48-A, 54 e 55, §2°. 5. A efetividade do acesso público às informações é comprometida quando, ainda que disponíveis, seu acesso se mostra dificultoso para a população. 6. Não foram constatadas não conformidades quanto à lei 4.320/64. 7. As gestões orçamentária e financeira demonstram-se regulares. 8. Necessidade de aprimoramento do processo de planejamento e execução orçamentária, tendo em vista a inexecução de 73,9% das despesas de investimentos fixadas para o órgão. 9. Alterações orçamentárias respeitaram os limites legais e não ultrapassaram o teto de 10% para créditos adicionais, em observância aos artigos 7º a 10 da Lei Municipal 17.876/22 (LOA 2023), bem como os artigos 42 e 43 da LM 17.839/22 (LDO 2023). RECOMENDAÇÕES. 1. À CMSP (SGA-1) Estruture o sistema de folha de pagamento para efetuar automaticamente os cálculos das férias a apropriar dos servidores, assim como a criação de eventos específicos nas folhas de pagamentos para o pagamento das férias gozadas pelos servidores. 2. À CMSP. Aprimore a divulgação das informações dos contratos de publicidade em atendimento à Lei Federal 12.232/10, de modo a facilitar a consulta por parte dos usuários ao site da CMSP na internet, por meio da inclusão de repositório na página dedicada à execução contratual contendo informações como glossário e vídeo explicativo dos termos técnicos contábeis e técnicos publicitários, bem como fluxograma da execução contratual, como sugerido pela CMSP em sua manifestação. REITERADA a recomendação 9.5 do exercício financeiro de 2015. CONTAS APROVADAS.

## R E L A T Ó R I O

Egrégio Plenário,

### 1. Introdução

Trago a julgamento as Contas da E. Câmara Municipal de São Paulo, bem como de seu Fundo Especial de Despesas (FECAM), relativas ao exercício financeiro de 2023,

tendo como processos apensados o **TC 007641/2023**, relativo a acompanhamento do montante da despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, bem como o **TC 000262/2024**, destinado a subsidiar o Relatório Anual de Fiscalização da CMSP ao expressar uma conclusão sobre a elaboração das demonstrações contábeis, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável, assim como verificar aspectos de conformidade orçamentária e legal.

A documentação concernente à prestação de contas do exercício de 2023 foi devidamente protocolada no sistema eletrônico eTCM em 27 de março de 2024. Dessa forma, a prestação de contas foi realizada dentro do prazo estabelecido pelo artigo 48, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que determina o envio até 31 de março[1] de cada exercício.

As demonstrações contábeis[2] que compõem a prestação de contas (Peças 1 a 5), quais sejam, o Balanço Orçamentário (BO), o Balanço Financeiro (BF), o Balanço Patrimonial (BP), a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), a Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), as notas explicativas da CMSP, do FECAM, bem como os relatórios consolidados de 2023, foram publicados às pág. 308/318 do Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOCSP) de 27/03/24.

As análises realizadas pela equipe de Auditoria foram consolidadas no Relatório Anual de Fiscalização (RAF), constante na peça 12. Um dos principais objetivos do relatório é obter *asseguração limitada*[3] de que as demonstrações contábeis consolidadas de 2023 da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP), incluindo o Fundo Especial de Despesas (FECAM), estão livres de *distorções relevantes*. Além disso, busca-se verificar o cumprimento dos aspectos de *conformidade* - constitucionais, legais e infralegais - em consonância com a estrutura de relatório financeiro aplicável e o marco regulatório vigente. Essas análises consideraram a avaliação de riscos e a materialidade de execução definida durante a fase de planejamento da auditoria.

---

[1] Art. 48 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao qual compete:
I - Apreciar contas prestadas anualmente pelo Prefeito, pela Mesa da Câmara e pelo próprio Tribunal, que serão apresentadas obrigatoriamente até 31 de março de cada exercício [...].

[2] A responsabilidade pela elaboração das demonstrações contábeis de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável é da própria CMSP, por meio da Equipe de Contabilidade e Orçamento (SGA.23), vinculada à Secretaria de Contabilidade, Materiais e Gestão de Contratos (SGA.2), conforme disposto na alínea "c", inciso III, § 2º do art. 8º do Ato da Mesa da CMSP 981/07.

[3] De acordo com as normas brasileiras de contabilidade, segurança limitada significa reduzir o risco do trabalho para um nível que é aceitável nas circunstâncias do trabalho, mas que ainda é maior do que para um trabalho de asseguração razoável. Dessa forma, sua conclusão deve transmitir se, com base nos procedimentos realizados e evidências obtidas, algum assunto chegou ao seu conhecimento de forma a levá-lo a acreditar que a informação do objeto está distorcida de forma relevante. A natureza, a época e a extensão dos procedimentos executados no trabalho de asseguração limitada são restritos (menos extensos), quando comparados com os que são necessários no trabalho de asseguração razoável. No entanto, são planejados para obter um nível de segurança que seja, no julgamento profissional do auditor independente, significativo (item 15 da NBC TA Estrutura Conceitual).

Pontuou a Especializada que os demonstrativos contábeis foram publicados e estavam em conformidade com o estabelecido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC TSP.

Os principais critérios empregados na execução dos trabalhos da auditoria, segundo a Especializada (Peça 12, fls. 7), foram a Constituição Federal de 1988 (já considerada a atualização decorrente da Emenda Constitucional 109/21), as Leis Complementares 4.320/64 e 101/00 (LRF), a LOMSP, as Leis Municipais 13.949/05, 13.548/03, 17.876/22 (LOA 2023) e 17.839/22 (LDO 2023), as Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) 548/15, 374/20 e 376/20, a Portaria Interministerial STN/SOF 163/01, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 9ª edição, o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 13ª edição, as Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC's) 4, 5, 6, 7 e 8, as NBC TSP 3, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 e a Estrutura Conceitual da contabilidade aplicada ao setor público.

A seguir serão escrutinadas as conclusões do trabalho de auditoria descritas no Relatório Anual de Fiscalização (RAF) consubstanciado à Peça 12.

## 2. Aspectos de Gestão

A equipe de Auditoria inicia a análise das Contas da Câmara Municipal de São Paulo tecendo considerações acerca da gestão orçamentária e gestão financeira.

### 2.1. Gestão Orçamentária

A gestão orçamentária, conforme afirmado pela Auditoria (Peça 12, fls. 11), compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em relação ao planejamento quanto à execução. As contas contábeis integrantes da natureza de informação orçamentária do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), associadas aos códigos de receitas e despesas fixados nas Portarias SOF/STN 163/01 e 5/15 (e respectivas alterações posteriores), constituem as bases para a elaboração do Balanço Orçamentário.

O orçamento da CMSP aprovado para 2023, abrangendo as dotações relativas ao FECAM, totalizou R$ 994,8 milhões. O maior volume financeiro das dotações foi fixado na Unidade CMSP, no valor total de R$ 986,4 milhões, o que representa 99,2% do orçamento total.

Em relação à evolução e à representatividade do orçamento da CMSP em relação ao orçamento total fixado para o Município de São Paulo, constata-se que embora o orçamento da Casa de Leis tenha sofrido *acréscimo* 12,2% em comparação ao exercício de 2022,

ocorreu leve *decréscimo* de sua representatividade em relação ao orçamento total do Município de São Paulo (de 1,07% para 1,04%):

Quadro 01 - Evolução e representatividade do Orçamento da CMSP - 2022 e 2023 — Em R$ mil

| Unidade Orçamentária | LOA 2022 | LOA 2023 | Δ% |
|---|---|---|---|
| 0909 - Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) | 884.488 | 986.444 | 11,5 |
| 7609 – Fundo Especial de Despesas da Câmara Municipal de São Paulo (FECAM) | 2.526 | 8.390 | 232,1 |
| **Total do Orçamento da CMSP e do FECAM** | **887.014** | **994.834** | **12,2** |
| Orçamento Total do Município de São Paulo | 82.758.516 | 95.880.811 | 15,9 |
| **Representatividade Percentual do Orçamento da CMSP e do FECAM** | **1,07%** | **1,04%** | |

Fonte: Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Categorias Econômicas anexos à LOA de 2022 e 2023.

Quanto à relação entre receitas *previstas* e receitas *arrecadadas*, o FECAM arrecadou aproximadamente R$ 7,9 milhões, de modo que a arrecadação de receitas orçamentárias do FECAM foi 4,9% inferior à arrecadação prevista. As maiores variações negativas em termos percentuais na arrecadação ocorreram nas receitas de multas administrativas, contratuais e judiciais, nas demais receitas correntes e nas receitas de serviços. Não houve previsão nem arrecadação de receitas de capital:

Quadro 02 - Variação entre a previsão e realização da receita do FECAM em 2023 — Em R$ mil

| Receita Orçamentária | Previsão Atualizada | Arrecadada | Δ | % |
|---|---|---|---|---|
| **Receitas Correntes** | **8.390** | **7.977** | **(413)** | **-4,9** |
| **Receita Patrimonial** | **8.050** | **7.738** | **(312)** | **-3,9** |
| Receitas arrecadadas de aluguéis | 776 | 780 | 4 | 0,6 |
| Valores Mobiliários/Rendimentos Aplicação | 3.375 | 4.353 | 979 | 29 |
| Cessão de Direitos | 3.900 | 2.605 | (1.295) | -33,2 |
| **Receita de Serviços** | **5** | **3** | **(2)** | **-44** |
| Serviços Administrativos e Comerciais Gerais | 5 | 3 | (2) | -44 |
| **Outras Receitas Correntes** | **335** | **236** | **(99)** | **-29,4** |
| Multas Administrativas, Contratuais e Judiciais | 106 | 17 | (88) | -83,5 |
| Indenizações, Restituições e Ressarcimentos | 202 | 212 | 10 | 4,9 |
| Demais Receitas Correntes | 27 | 7 | (20) | -74 |
| **Receitas de Capital** | **-** | **-** | **-** | **-** |
| Alienação de Bens | - | - | - | - |
| **Total** | **8.390** | **7.977** | **(413)** | **-4,9** |

Fonte: boletim da receita orçamentária de 2023 da unidade FECAM extraído do SOF.

Quanto à relação entre despesas *fixadas* e *empenhadas*[4], a despesa orçamentária empenhada em 2023 totalizou aproximadamente R$ 782,9 milhões, tendo sido

[4] Cumpre salientar que as despesas fixadas correspondem àquelas autorizadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA), que define os montantes globais a serem alocados ao longo do exercício financeiro. Já as despesas empenhadas referem-se aos recursos comprometidos com um gasto específico, formalizado por meio do empenho, que é o primeiro ato administrativo na execução da despesa, destinado a reservar parte do orçamento fixado para a realização de determinada obrigação.

constatada a inexecução das despesas no montante de R$ 61,8 milhões, representando 7,3% de execução a menor em relação à despesa fixada (R$ 844,8 milhões).

No que se refere especificamente aos *investimentos*, constatou-se que foram empenhados apenas 26,1% dos gastos orçados, o que, segundo a Auditoria (Peça 12, fls. 14), demonstraria ineficiência no planejamento do orçamento e na gestão dos recursos públicos por parte da Edilidade, não obstante o fato de os gastos orçados de R$ 13,5 milhões para investimentos não serem expressivos, frente ao total fixado no orçamento:

Quadro 03 - Despesas fixadas e empenhadas em 2023 — Em R$ mil

| Conta Despesa | Fixadas | Empenhado | Δ | Δ% |
|---|---|---|---|---|
| **Despesas Correntes** | **831.365** | **779.455** | **(51.910)** | **-6,2** |
| Pessoal e Encargos Sociais | 593.688 | 576.687 | (17.001) | -2,9 |
| Juros e Encargos da Dívida | 0 | 0 | - | 0 |
| Outras Despesas Correntes | 237.677 | 202.768 | (34.908) | -14,7 |
| **Despesas de Capital** | **13.469** | **3.522** | **(9.947)** | **-73,9** |
| Investimentos | 13.469 | 3.522 | (9.947) | -73,9 |
| Inversões Financeiras | 0 | 0 | - | 0 |
| Amortização da Dívida | 0 | 0 | - | 0 |
| **Total** | **844.834** | **782.977** | **(61.857)** | **-7,3** |

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da CMSP extraído do SOF.

No que atina às *alterações orçamentárias* realizadas no exercício financeiro de 2023, a Auditoria apurou que foram realizadas em observância aos artigos 7º a 10 da Lei Municipal 17.876/22 (LOA 2023), bem como os artigos 42 e 43 da LM 17.839/22 (LDO 2023), de modo que não foram registradas inconsistências materiais.

Quanto ao *limite de autorização de crédito adicional suplementar* mediante ato próprio, o art. 10 da Lei Municipal 17.876/2022 (LOA 2023) menciona o limite definido no art. 42 da Lei Municipal 17.839, de 20 de julho de 2022 (LDO 2023), de até 10% (dez por cento) do total da despesa fixada para a abertura de créditos adicionais suplementares. Nesse particular aspecto, a Auditoria afirma que as alterações orçamentárias no exercício não chegaram a onerar o limite de até 10% do total das despesas fixadas para 2023, razão pela qual não há que se falar em descumprimento do limite estabelecido no artigo 42 da LDO.

Finalmente, em relação ao *resultado orçamentário*[5], o confronto entre (i) as receitas arrecadas e (ii) as transferências financeiras em face (iii) da devolução de repasse recebido e (iv) da despesa empenhada gera um resultado (i + ii – iii – iv) de aproximadamente R$ 7.624 milhões, conforme a seguir detalhado:

[5] Obtido pelo confronto entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas, e poderá ser deficitário, superavitário ou de equilíbrio orçamentário (Peça 12, fls. 16).

Quadro 06 – Movimentação total considerando os duodécimos e devoluções à PMSP — Em R$ Mil

| Descrição | Valor |
|---|---|
| Receita Arrecadada (I) | 8.199 |
| Transferências Financeiras Recebidas (II) | 784.400 |
| Devolução de repasse recebido (III) | (1.998) |
| Despesa Empenhada (IV) | (782.977) |
| **Resultado (V = I + II - III - IV)** | **7.624** |

Fonte: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Balancete Analítico extraído do SOF.

Conforme se observa, a CMSP apresentou *superávit* decorrente da execução orçamentária no montante de R$ 7,6 milhões.

## 2.2. Gestão Financeira

A gestão financeira abrange o gerenciamento do fluxo financeiro das disponibilidades de caixa, identificando, para determinado período, os aumentos e as reduções de tais disponibilidades e as ações necessárias para correção das falhas de controle identificadas.

Quanto à *movimentação financeira*, foi apurado ***resultado financeiro positivo*** **de R$ 36,6 milhões**, tendo em vista que a receita arrecadada (i) e transferências recebidas líquidas (ii) superaram as saídas de recursos do caixa no exercício (iii e iv):

Quadro 07 - Movimentação Financeira — Em R$ mil

| Descrição | Valor |
|---|---|
| Receita Arrecadada (I) | 8.199 |
| Transferências Financeiras Recebidas (II) - Devolução de repasse recebido (III) | 782.402 |
| Despesa Paga (IV) | (745.791) |
| **Resultado (V = I + II - III - IV)** | **36.611** |

Fonte: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF.

O valor desse resultado foi, em parte, consumido para atender aos pagamentos de restos a pagar de exercícios anteriores e outros desembolsos operacionais. Outra parte desse montante foi utilizada para *geração de caixa* de aproximadamente R$ 14,4 milhões, conforme detalhado a seguir:

Quadro 08 - Geração Líquida de Caixa — Em R$ mil

| Descrição | Valor |
|---|---|
| Receita Realizada - BO (I) | 8.199 |
| Transferências Recebidas - BF (II) | 784.400 |
| Despesa do Orçamento Pagas - BO (II) | (745.791) |
| Restos a Pagar Não Processados Pagos - BO (III) | (12.903) |
| Restos a Pagar Processados Pagos - BO (IV) | (14.265) |
| Geração Líquida "Outros Ingressos e Desembolsos Operacionais" – BF/DFC (V) | (5.226) |
| **Geração Líquida de Caixa (V = I + II - III - IV + V)** | **14.414** |
| **Geração Líquida de Caixa DFC** | **14.414** |
| **Diferença** | **0** |

Fonte: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Demonstração dos Fluxos de Caixa extraído do SOF.

Após a incorporação do valor aproximado de R$ 14,4 milhões, a CMSP passou a possuir a disponibilidade financeira de R$ 56.342 milhões, registrada na conta "Caixa e Equivalentes de Caixa", importante conta do Balanço Patrimonial, o que representa um *acréscimo real* de 30,3% e *nominal* de 34,4% no exercício de 2023 quando comparado ao de 2022.

Com vistas a promover uma avaliação da situação financeira da CMSP, a equipe de Auditoria confrontou os ativos de disponibilidade imediata em 31/12/23 (Caixa e Equivalentes de Caixa) com as obrigações de curto prazo, concluindo que as disponibilidades de caixa da CMSP (R$ 56,3 milhões) eram suficientes para saldar todas as obrigações de curto prazo (R$ 42,5 milhões).

Tal fator indica que a Câmara Municipal possui *situação financeira saudável*, eis que possui capacidade para honrar os compromissos de curto prazo sem recorrer a fontes externas de financiamento.

## 3. Demonstrações Financeiras

As demonstrações contábeis, conforme definido na Estrutura Conceitual da contabilidade aplicada ao setor público (NBC TSP EC), estão relacionadas ao fornecimento de dados sobre a entidade governamental que sejam úteis aos usuários dos relatórios produzidos pela contabilidade (sociedade, gestores públicos, fornecedores, controle externo, imprensa, organizações nacionais e internacionais etc.).

Para que esses objetivos sejam alcançados, as informações patrimoniais, bem como as informações referentes aos fluxos orçamentários e financeiros divulgadas pela entidade pública, devem ser *fidedignas*, *tempestivas*, *relevantes*, *compreensíveis*, *comparáveis* e *verificáveis*, observando-se as restrições consignadas na NBC TSP EC, as quais, de alguma forma, podem afetar o cumprimento dessas características na sua totalidade. As demonstrações contábeis no setor público visam proporcionar informação útil para subsidiar a tomada de decisão, a

prestação de contas e a responsabilização (*accountability*) da entidade quanto aos recursos que lhe foram confiados.

É exatamente nesses aspectos de *conformidade* e *confiabilidade* das demonstrações financeiras que o Relatório de Auditoria passou se dedicar.

### 3.1 Consolidação

No que tange à estruturação e consolidação das contas, os exames efetuados pela equipe de auditoria revelaram que as demonstrações contábeis encaminhadas pela CMSP compreenderam, isolada e conjuntamente, as transações e operações do órgão e seu fundo, cumprindo integralmente o disposto no art. 50, inciso III, LRF.

### 3.2 Notas explicativas

A CMSP publicou as Demonstrações Contábeis[6] e Notas Explicativas[7] das unidades CMSP, FECAM e o Consolidado às páginas 308 a 318 do DOCSP de 27/03/24. Os exames realizados pela equipe de auditoria permitiram concluir que as notas explicativas não apresentaram inconsistências e omissões, demonstrando conformidade ao marco regulatório vigente.

### 3.3 Distorções relevantes

Não foram identificadas distorções relevantes nos elementos patrimoniais nas demonstrações contábeis de 2023 da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP). Logo, as demonstrações contábeis refletem adequadamente a posição patrimonial da entidade, estando em conformidade com os princípios e normas contábeis aplicáveis, o que reforça a transparência e a qualidade da gestão patrimonial e financeira da CMSP, além de assegurar aos usuários das demonstrações confiança nos dados apresentados.

### 3.4 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial (BP) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas

---

[6] Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício, Demonstração dos Fluxos de Caixa e a DMPL

[7] As notas explicativas oferecem descrições narrativas ou detalhamentos de itens divulgados nessas demonstrações e informação sobre itens que não se enquadram nos critérios de reconhecimento nas demonstrações contábeis.

de compensação - natureza de informação de controle (MCASP 9ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, itens 4.1 a 4.5.).

Segundo pontua a Especializada (Peça 12, fls. 23), além da verificação da *conformidade* das notas explicativas, foram selecionadas transações com reflexo no Balanço Patrimonial para testes, levando em consideração a materialidade para a execução da auditoria definida no planejamento do trabalho, bem como avaliação de riscos no nível das afirmações.

Dessa forma, a Auditoria constatou que a estrutura da demonstração estava de acordo com as disposições da IPC 04 e com o item 4.4 da Parte V do MCASP 9ª edição.

No que tange aos rendimentos de aplicações financeiras, desde a entrada em vigor da EC 109/21, os rendimentos de aplicações financeiras auferidos sobre os duodécimos não utilizados têm sido apropriados como *receita orçamentária* do FECAM, integrando o seu caixa, procedimento respaldado pelo inciso II, art. 3º, da Lei Municipal 13.548/03 (lei que instituiu o FECAM).

O total de *rendimentos de aplicação financeira* sobre duodécimos não utilizados que foram reconhecidos como receita do FECAM atingiram a monta de aproximadamente R$ 3,3 milhões, conforme consta do quadro a seguir:

Quadro 10 – Rendimentos de Aplicações Financeiras sobre duodécimos — Em R$ mil

| Período | Valor |
|---|---|
| 16.03 a 31.12.21 | 747 |
| 2022 | 3.679 |
| 2023 | 3.324 |
| **Total** | **7.750** |

Fonte: Relatório disponibilizado por SGA.23, Balancete analítico e razões contábeis extraídos do SOF.

A Especializada cuidou de salientar a existência de controvérsia relacionada à Emenda Constitucional 109/2021, que inseriu no art. 168, §2º[8] da CF/88 a previsão de que o *saldo financeiro* decorrente dos *repasses duodecimais* destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública deve ser restituído ao caixa

[8] Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
§ 1º É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)
§ 2º O saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do caput deste artigo deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

único do Tesouro do ente federativo. Isso porque subsistiam dúvidas acerca do *alcance* dessa vedação, especificamente se ela incluiria também os rendimentos financeiros gerados pelo saldo dos repasses duodecimais.

Nesse particular aspecto, cabe destacar que, no processo nº 226/2021, em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo (CMSP), o grupo de trabalho instituído pela Portaria 45.344/2021 concluiu que os rendimentos das aplicações financeiras, tanto da CMSP quanto do Fundo Especial de Despesa da CMSP (FECAM), devem ser apropriados como receita no âmbito do respectivo Fundo.

Ademais, esta Corte de Contas também possui expediente próprio, autuado sob o eTCM 012098/2021, com vistas a definir o posicionamento deste Tribunal acerca do tema. Nesse caso, restou salientado que a legislação municipal referente ao Fundo desta Corte de Contas (Lei nº 15.025/09) não foi objeto de revogação, nem teve sua eficácia afetada por eventual declaração de inconstitucionalidade – superveniente ao advento da Emenda Constitucional nº 109/21. Desse modo, permanece em vigor a disposição do art. 3°, inc. XIII, de que constitui receita do Fundo o resultado da aplicação financeira das disponibilidades de caixa.

Com lastro nos dois posicionamentos acima mencionados, bem como de posicionamentos no mesmo sentido prolatados em outros Tribunais de Contas (TCEPR[9],

[9] o TCEPR se manifestou pela possibilidade de utilização como receitas de fundos os rendimentos de aplicação financeira dos recursos duodecimais pertencentes aos demais Poderes e órgãos constitucionais do Estado do Paraná, declarando ser lícita sua arrecadação como receita patrimonial por fundos financeiros, desde que haja a respectiva previsão legal. Processo nº 715610/21 – Acórdão nº 2476/22 – Tribunal Pleno, disponível em: https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/rendimentos-de-aplicacaofinanceira-de-duodecimos-podem-ser-transferidos-a-fundos/10068/N - acesso em 04/12/24.

TCMGO[10] e TCEPE[11]), a Auditoria entendeu que não havia qualquer irregularidade/infringência do supramencionado reconhecimento dos rendimentos de aplicação financeira dos duodécimos como receita do FECAM em aproximadamente R$ 3,3 milhões.

Quanto ao **imobilizado**[12] da Câmara Municipal de São Paulo, este inclui bens tangíveis utilizados para fins administrativos e operacionais, com vida útil superior a um exercício.

Em 31/12/2023, os **bens móveis** apresentaram um saldo líquido de R$ 18,2 milhões, após a depreciação, representando uma redução de 7,1% em relação ao ano anterior:

[10] "CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. RECEITAS ADVINDAS DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS. RECEITAS DE ALIENAÇÕES DE BENS. RESPONDER ao consulente, relativamente ao mérito, que:
1. Não havendo previsão legal para a restituição dos lucros auferidos com as aplicações financeiras, pode a Câmara Municipal manter a posse sobre tais recursos, utilizando-os para o cumprimento de suas despesas orçamentárias, previstas originalmente na Lei Orçamentária Anual ou incluídas por meio de Decreto de abertura de créditos adicionais, observando, em qualquer caso, os limites estabelecidos no art. 29-A da Constituição Federal;
2. A Lei Orçamentária Anual deverá prever a arrecadação da respectiva receita, em respeito ao princípio da Universalidade Orçamentária, porém, a mera ausência formal dessa previsão no citado documento legal não lhes retira o caráter de receitas públicas orçamentárias. As receitas percebidas em razão das aplicações financeiras são classificadas como receitas correntes patrimoniais e, caso sejam arrecadadas e utilizadas pela Câmara Municipal, devem ser contabilizadas pelo Legislativo para posterior consolidação;
3. No que diz respeito às receitas advindas de alienação de bens de capital, o Tribunal já se posicionou nas Resoluções RC nº 041/03, RC n° 026/05 e RC nº 026/07, cujos entendimentos se mantêm." (TCMGO, ACÓRDÃO – AC CON N.00012/2020, PROCESSO: 13692/19, Relator: Conselheiro Substituto Flávio Monteiro de Andrada Luna, voto vencedor do Conselheiro Revisor: Joaquim Alves de Castro Neto)

[11] 1. As Câmaras Municipais podem realizar a aplicação financeira das suas disponibilidades de caixa, desde que não interfira no cumprimento das suas obrigações financeiras, que não afronte o princípio do equilíbrio orçamentário e que observe as condições de proteção e prudência financeiras;
2. Em respeito aos princípios constitucionais da separação e da autonomia dos poderes, a receita fruto dos recursos auferidos com aplicações financeiras pertence ao Legislativo.
3. A existência de saldo financeiro na Câmara de Vereadores resultante de rendimentos financeiros não enseja devolução ou compensação. Porém, mediante lei municipal que assim autorize, poderá o Poder Executivo descontar do duodécimo a ser repassado ao Poder Legislativo os referidos saldos existentes no final do exercício, em conformidade com os princípios do equilíbrio orçamentário e da eficiência, principalmente no que concerne à otimização da administração financeira das contas do município." (Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco – TCE-PE, Processo nº 1600926-5, Relatora: Conselheira Teresa Duere)

[12] Conforme disposto no MCASP 9ª Edição, o imobilizado representa o item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um

Quadro 11 - Subgrupo Imobilizado – Bens Móveis (valores nominais) Em R$ mil

| Bens Móveis | 2022 | 2023 | Δ% | % Vert. |
|---|---|---|---|---|
| Máquinas, Aparelhos, Equipamentos e Ferramentas | 7.894 | 8.436 | 6,9 | 21,2 |
| Bens de Informática | 19.046 | 18.843 | -1,1 | 47,4 |
| Móveis e Utensílios | 6.746 | 6.889 | 2,1 | 17,3 |
| Materiais Culturais, Educacionais e de Comunicação | 5.470 | 5.488 | 0,3 | 13,8 |
| Demais Bens Móveis | 413 | 83 | -80 | 0,2 |
| Outros Bens Móveis | 15 | 15 | 0 | 0,0 |
| **Total Bruto** | **39.584** | **39.754** | **0,4** | **100** |
| (-) Depreciação Acumulada sobre Bens Móveis | (19.952) | (21.509) | 7,8 | |
| **Total Líquido** | **19.632** | **18.245** | **-7,1** | |

Fonte: Balancete analítico consolidado extraído do SOF.

Já os **bens imóveis**, compostos majoritariamente por edifícios e terrenos[13], totalizaram um saldo líquido de R$ 153,8 milhões, sendo avaliados pela última vez em 2019.

Quadro 12 - Subgrupo Imobilizado – Bens Imóveis (valores nominais) Em R$ mil

| Descrição | 2022 | 2023 | Δ | Δ (%) | % Vert. |
|---|---|---|---|---|---|
| **Bens de Uso Especial** | **166.176** | **166.176** | **-** | **-** | **98,8** |
| Edifícios | 78.824 | 78.824 | - | - | 46,8 |
| Terrenos e Glebas | 48.578 | 48.578 | - | - | 28,9 |
| Estacionamentos e Garagens | 38.774 | 38.774 | - | - | 23,0 |
| **Bens Imóveis em Andamento** | **1.104** | **2.270** | **1.166** | **90,1** | **1,2** |
| Obras em Andamento | 1.104 | 2.100 | 995 | 90,1 | 1,2 |
| Estudos e Projetos | - | 170 | 170 | | |
| **Total Bruto** | **167.281** | **168.446** | **1.166** | **0,6** | **100,0** |
| Deprec. Acumulada - Bens de Uso Especial | (10.965) | (14.522) | (3.556) | 32,4 | |
| **Saldo Líquido** | **156.315** | **153.924** | **(2.391)** | **-1,6** | |

Fonte: Balancete analítico consolidado extraído do SOF.

Os testes permitiram concluir pela exatidão e adequada suportabilidade dos saldos escriturados em Bens Imóveis em 31/12/23, no valor total, líquido da depreciação acumulada, de R$ 153,8 milhões.

A **depreciação** dos bens imobilizados da CMSP é calculada pelo método de quotas constantes, em conformidade com as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional. Em 2023, o total acumulado de depreciação alcançou R$ 36 milhões, sendo R$ 21,5 milhões referentes a bens móveis e R$ 14,5 milhões a bens imóveis.

---

período (exercício). Além do MCASP, a NBC TSP 07 constitui critério relevante no contexto dos bens móveis e imóveis, por definir o respectivo tratamento contábil, com o objetivo de disponibilizar aos usuários das demonstrações contábeis informações que os permitam tomar decisões levando em consideração os investimentos e desinvestimentos efetuados pela entidade.

[13] Segundo o MCASP 9ª Ed., os bens de uso especial compreendem os bens, tais como edifícios ou terrenos, destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual ou municipal, inclusive os de suas autarquias e fundações públicas, como imóveis residenciais, terrenos, glebas, aquartelamento, aeroportos, açudes, fazendas, museus, hospitais, hotéis dentre outros.

Segundo aponta a auditoria, o sistema patrimonial da CMSP efetua os cálculos e os registros da depreciação de forma automática. Nessa esteira, verificou-se os documentos extraídos do sistema da CMSP mensalmente, constatando a adequação da depreciação de imóveis por quotas constantes mensal de R$ 296,4 mil, totalizando uma depreciação acumulada de bens imóveis contabilizada no exercício da ordem de R$ 3,6 milhões. Os testes permitiram concluir que a depreciação de bens imóveis do imobilizado refletiram os padrões de consumo estabelecidos no marco regulatório vigente em 31/12/23.

No que diz respeito aos **intangíveis**[14], compostos principalmente por *softwares*, o saldo líquido registrado foi de R$ 4,9 milhões, um aumento de 9,5% em comparação a 2022:

Quadro 14 - Subgrupo Bens Intangíveis (valores nominais) Em R$ mil

| Bens Intangíveis | 2022 | 2023 | Δ% | % Vert. |
|---|---|---|---|---|
| Softwares com Vida Útil Definida | 75.231 | 75.231 | - | 93,9 |
| Softwares com Vida Útil Indefinida | - | - | - | - |
| Softwares a Classificar | 134 | - | -100,0 | - |
| Softwares em Desenvolvimento a Classificar | 4.322 | 4.905 | 13,5 | 6,1 |
| **Total Bruto de Bens Intangíveis** | **79.687** | **80.136** | 0,6 | **100** |
| (-) Amortização Acumulada - Softwares | (75.202) | (75.223) | 0,0 | |
| **Total Líquido de Bens Intangíveis** | **4.485** | **4.913** | **9,5** | |

Fonte: Balancete analítico consolidado extraído do SOF.

Entretanto, foi constatado que 17 *softwares* utilizados pela CMSP não foram contabilizados como ativos devido à ausência de uma base confiável para mensuração dos custos de desenvolvimento. Esses sistemas, muitos desenvolvidos antes de 2015, foram apenas divulgados em notas explicativas devido à dificuldade de levantamento histórico e à obsolescência tecnológica. Ressalta-se que um desses softwares foi descontinuado.

Tendo em vista que o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) e Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015, estabelecem que o **prazo para implantação dos registros contábeis do ativo intangível é a partir de 01/01/21**, no caso de municípios com mais de 50 mil habitantes, há uma não conformidade das demonstrações contábeis em relação ao relatório financeiro aplicável no aspecto da contabilização de *softwares* como ativos.

[14] Nos termos da NBC TSP 08, um ativo intangível somente deve ser reconhecido se atender a sua definição e obedecer a dois critérios cumulativos: for provável que os benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços esperados atribuíveis ao ativo serão gerados em favor da entidade; e o custo ou o valor justo do ativo puder ser mensurado de forma confiável.

Ocorre que, como bem mencionado pela Auditoria, considerando: o custo-benefício da informação contábil, a falta de base confiável para mensuração, a complexidade para levantamento e exame documental dos processos de pagamento e/ou relatórios da folha para mensurar os custos diretamente atribuíveis aos softwares gerados internamente, a obsolescência tecnológica dos softwares, além da amortização ocorrida ao longo do tempo desde o seu desenvolvimento, entre outros, o acompanhamento e divulgação em notas explicativas nos termos do item 127 da NBCTSP 08, especificamente desses 17 softwares, cumpre o dever informacional, sem prejuízo da necessidade do aprofundamento da questão pela SGA.27, SGA.23 e CTI.

A **apropriação por competência das férias**[15] revelou um saldo de R$ 74 milhões em 31/12/2023. Contudo, esse valor foi calculado manualmente por meio de planilhas Excel, sem o suporte de um sistema estruturado, indicando uma fragilidade no suporte documental para esse registro contábil.

As contas de **fornecedores e contas a pagar** totalizaram R$ 18,4 milhões em 31/12/2023, representando um aumento de 55,7% em relação ao ano anterior.

Por fim, o **patrimônio líquido** da CMSP apresentou um saldo final de R$ 101,2 milhões em 31/12/2023, após o registro de um déficit patrimonial de R$ 49,3 milhões no exercício:

A movimentação no patrimônio refletiu ajustes de exercícios anteriores e os resultados acumulados, mantendo consistência com as normas contábeis aplicáveis, como bem destacado pela Especializada.

### 3.5 Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, apresentando também o resultado patrimonial do exercício (MCASP 8ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, item 5.1.). Podem ser divididas em *Variações Patrimoniais Aumentativas*[16] (VPA) ou *Variações Patrimoniais Diminutivas*[17] (VPD).

---

[15] O MCASP 9ª Ed. dispõe sobre a necessidade de apropriação mensal das férias em atendimento ao regime de competência. Na CMSP o registro contábil com os montantes a serem apropriados e/ou revertidos é efetuada pela SGA.23, extraídos de uma planilha Excel elaborada com base em arquivos de dados enviados pela SGA.12.

[16] Correspondem a aumentos na situação patrimonial líquida da entidade não oriundos de contribuições dos proprietários;

[17] Correspondem a diminuições na situação patrimonial líquida da entidade não oriundas de distribuições aos proprietários.

A CMSP apresentou resultado patrimonial negativo de R$ 49,3 milhões no exercício de 2023, as VPAs somaram em 2023 R$ 793,4 milhões, enquanto as VPDs, 842,7 milhões, sendo essas registradas nos seguintes subgrupos:

Quadro 19 - Evolução e representatividade das VPD da CMSP - 2022 e 2023 — Em R$ mil

| Subgrupo Contábil | | 2022 | 2023 | % Vert. | Δ (b – a) | Δ % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Cód. | Descrição | | | | | |
| 3.1 | Pessoal e Encargos | 583.912 | 737.239 | 87,5 | 153.327 | 26,3 |
| 3.2 | Benefícios Previdenciários e Assistenciais | 7.029 | 9.615 | 1,1 | 2.586 | 36,8 |
| 3.3 | Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo | 71.329 | 76.475 | 9,1 | 5.147 | 7,2 |
| 3.4 | Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras | 52 | 4 | 0,0 | (47) | -91,7 |
| 3.5 | Transferências e Delegações Concedidas | 15.991 | 4.961 | 0,6 | (11.030) | -69,0 |
| 3.6 | Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos | 89 | 132 | 0,0 | 43 | 48,6 |
| 3.7 | Tributárias | 45 | 4 | 0,0 | (41) | -91,3 |
| 3.9 | Outras Variações Patrimoniais Diminutivas | 12.633 | 14.269 | 1,7 | 1.635 | 12,9 |
| **Total** | | **691.081** | **842.700** | **100,0** | **151.619** | **21,9** |

Fonte: Balancetes Consolidados 2022 e 2023 (SOF).

Como destacado pela Auditoria, as despesas de pessoal apresentaram um aumento de R$ 153,3 milhões, representando uma evolução de 26,3% em relação ao exercício anterior. Destaca-se sua representatividade de 87,5% em relação ao montante das VPDs.

No que tange a vencimentos e salários, as contas relacionadas a **vencimentos e salários** revelaram um saldo de R$ 162,8 milhões em 31/12/2023, referente à remuneração dos servidores da CMSP regidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Foi identificada a ausência de eventos específicos para o registro de férias gozadas pelos servidores, que são contabilizadas junto aos vencimentos, resultando em distorções ainda não mensuradas nos registros contábeis. A mesma prática foi observada para os vencimentos no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), cujo saldo era de R$ 41,2 milhões, com férias gozadas no valor de R$ 12,8 milhões não devidamente segregadas.

No caso de **férias vencidas e proporcionais**, o saldo registrado era de R$ 29,7 milhões em 31/12/2023, refletindo tanto o gozo das férias quanto as apropriações mensais por competência. Contudo, o valor apropriado em dezembro de 2023, no montante de R$ 27,9 milhões, foi calculado com base em planilhas manuais, sem suporte de um sistema estruturado, comprometendo a confiabilidade dos registros.

As **contribuições previdenciárias**, incluindo RGPS e RPPS, somaram R$ 103,2 milhões, distribuídos entre as contas de Contribuições Previdenciárias (RGPS) e FUNFIN. O **incentivo à qualificação**, benefício oferecido aos servidores, totalizou R$ 39,2 milhões, enquanto os **outros vencimentos e vantagens fixas** representaram R$ 25,9 milhões. As análises contábeis indicaram que essas contas estavam em conformidade com os registros.

### 3.6 Demonstração dos fluxos de caixa

A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) evidencia as entradas e saídas de caixa ocorridas, segregando-as entre os fluxos: *operacional*, de *investimento* e de *financiamento*. Essa demonstração permite avaliar como a entidade do setor público obteve recursos para financiar suas atividades e a maneira como estes foram utilizados (MCASP 9ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, item 6.1).

Segundo a equipe de auditoria, a estrutura da demonstração apresentou conformidade às disposições da IPC 08 e ao item 6.5 da Parte V do MCASP 9ª edição.

**3.7 Balanço Financeiro**

O Balanço Financeiro (BF), conforme o artigo 103[18] da Lei Federal 4.320/64, evidencia as receitas e despesas orçamentárias e os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

Segundo a Especializada, foi constatado que a estrutura do BF está de acordo com as disposições da IPC 06 e com o item 3.4 da Parte V do MCASP 9ª edição.

**3.8 Balanço Orçamentário**

O Balanço Orçamentário (BO) apresenta as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas, com o objetivo de apresentar o resultado orçamentário do exercício, conforme estabelecido no art. 102 da Lei Federal 4.320/64[19].

Como pontuou a Especializada, os exames realizados revelaram que a estrutura da demonstração está em conformidade ao disposto no IPC 07 e ao item 2.4 da Parte V do MCASP 9ª edição.

**4. Aspectos de conformidade**

Além do exame dos aspectos financeiros das demonstrações consolidadas de 2023 elaboradas pela CMSP, foi avaliada a conformidade com os ditames legais e constitucionais, especificamente quanto a 4 pontos:

---

[18] Artigo 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

[19] Artigo 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

(i) Cumprimento dos prazos e limites disciplinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
(ii) Atendimento dos limites estabelecidos na CF no que se refere a despesas com pessoal;
(iii) Cumprimento dos ditames legais no que tange a inscrição e cancelamento de restos a pagar;
(iv) Cumprimento de exigências das legislações federais, municipais e de produção própria referentes à transparência.

São exatamente esses aspectos de conformidade que serão analisados a seguir.

### 4.1. Limites e Exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal

Os limites e exigências estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal estão descritos nos arts. 19, 20, 42, 48, 48-A, 54 e 55, §2° da referida lei complementar.

No que tange às *exigências* da LRF, os relatórios de gestão fiscal devem ser obrigatoriamente emitidos e publicados até 30 dias após o final de cada quadrimestre, conforme preceitua o art. 54[20] da lei complementar.

A CMSP publicou os RGFs referentes aos 3 (três) quadrimestres de 2023 cumprindo o prazo legal previsto no § 2º, art. 55 da LRF:

Quadro 21 - Publicação do RGF

| Publicação do RGF | | |
|---|---|---|
| **Período** | **Prazos para Publicação** | **Publicação** |
| 1º Quadrimestre | Até 30 de maio | DOCSP, de 29.05.23 |
| 2º Quadrimestre | Até 30 de setembro | DOCSP, de 27.09.23 |
| 3º Quadrimestre | Até 30 de janeiro do ano subsequente | DOCSP, de 29.01.24 |

Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais 13ª ed. e DOCSP.

Ademais, no relatório constam as autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, cumprindo o parágrafo único do art. 54 da LRF.

[20] Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo: I - Chefe do Poder Executivo; II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo; III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário; IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados. Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

As exigências dos artigos 54 e 55 da LRF, portanto, foram tidos como atendidas pela equipe técnica.

Outra exigência da LRF encontra-se no art. 42[21], que consiste na *vedação* para contratar obrigações, nos últimos dois quadrimestres do mandato do titular de Poder ou órgão, que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

O quadro a seguir permite visualizar a situação da CMSP ao final do exercício:

Quadro 23 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar — Em R$ mil

| Descrição | Valor |
|---|---|
| **Disponibilidade de Caixa (I)** | **56.342** |
| Recursos Não Vinculados | 42.392 |
| Recursos Vinculados | 13.951 |
| **Obrigações Financeiras (II)** | **11.324** |
| **Recursos Não Vinculados** | **11.295** |
| Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos | 8.417 |
| Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores | 125 |
| Demais Obrigações Financeiras | 2.753 |
| **Recursos Vinculados** | **29** |
| Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos | 12 |
| Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores | 16 |
| **Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público (III)** | - |
| **Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RP não processado do exercício) (IV = I - II - III)** | **45.018** |
| Recursos Não Vinculados | 31.096 |
| Recursos Vinculados* | 13.922 |
| **Restos a pagar empenhados e não Liquidados do Exercício (V)** | **28.757** |
| Recursos Não Vinculados | 28.633 |
| Recursos Vinculados | 124 |
| **Empenhos não Liquidados Cancelados (não inscritos por insuficiência Financeira) (VI)** | - |
| **Disponibilidade de Caixa Líquida (após a inscrição de RP não processado do exercício) (VII = IV - V)** | **16.261** |
| Recursos Não Vinculados | 2.464 |
| Recursos Vinculados | 13.798 |

Fonte: RGF do 3° Quadrimestre/2023 publicado no DOCSP.

A par do quadro acima mencionado, a Especializada afirmou que os exames permitiram constatar que a CMSP apresentou uma disponibilidade líquida de caixa, após a inscrição dos restos a pagar de 2023, de R$ 16,3 milhões, o que evidencia o cumprimento do art. 42 da LRF.

[21] Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Ainda sobre a inscrição em restos a pagar, a equipe técnica constatou que o total de restos a pagar inscritos no exercício totalizou o montante de R$ 37,2 milhões, o que representa 5% da despesa empenhada:

Quadro 24 - Inscrição de Restos a Pagar — Em R$ mil

| Descrição | Valor |
|---|---|
| Dotação Atualizada (I) | 844.834 |
| Despesa Empenhada (II) | 782.977 |
| **Economia orçamentária (III = I - II)** | **61.857** |
| Despesa Liquidada (IV) | 754.220 |
| Despesa Paga (V) | 745.791 |
| **RP Não Processado Apurado no BO (VI = II - IV)** | **28.757** |
| **RP Processado Apurado no BO (VII = IV - V)** | **8.429** |
| **Total de Restos a Pagar inscritos (VIII = VI + VII)** | **37.186** |
| **% Restos a Pagar inscritos em relação a despesa empenhada (VIII / II)** | **5%** |

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado extraído do SOF.

A auditoria informa, ainda, que a unidade CMSP possui a maior movimentação no âmbito do Consolidado, foi extraído do SOF o relatório de acompanhamento da execução orçamentária dos restos a pagar, restando constatado que ainda estava pendente de pagamento o valor de R$ 4,7 milhões em 21.03.24 (data de extração do relatório no SOF). No que se refere à anulação de empenhos de restos a pagar, dos R$ 37 milhões inscritos em 2023 foram cancelados R$ 1.330.917,23 até 21.03.24, o que representa 3,6% do total inscrito, conforme informação constante no relatório de consistência de cancelamento de empenhos extraído do SOF.

### 4.2. Transparência

A LRF, em seus artigos 48[22] e 48-A[23], estabelecem diretrizes fundamentais para assegurar a **transparência na gestão fiscal** e o acesso da sociedade às informações sobre receitas, despesas e execução orçamentária.

[22] Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. § 1º A transparência será assegurada também mediante: [...] II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

[23] art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

A equipe de auditoria realizou consultas no portal eletrônico "https://www.saopaulo.sp.leg.br/transparencia/", tendo concluído que os instrumentos de transparência ativa e passiva da gestão financeira dispostos nos arts. 48 e 48-A da LRF foram integralmente atendidos:

Quadro 25 - Transparência ativa e passiva

| Verificações no Portal da Transparência da CMSP: | | |
|---|---|---|
| | **Transparência da Gestão** | |
| **1** | Divulga a prestação de contas? (art. 48, caput, Lei Federal 101/00 (LRF)) | Sim |
| **2** | Divulga o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desse documento? (art. 48, caput, Lei Federal 101/00 (LRF)) | Sim |
| **3** | É possível o acompanhamento pela sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público? (art. 48, § 1º, inciso II, Lei Federal 101/00 (LRF)) | Sim |
| **4** | Quanto à despesa, todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, foi realizada com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado? (art. 48-A, inciso I, da Lei Federal 101/00 (LRF)) | Sim |
| **5** | Quanto à receita, houve a disponibilização de informações referentes ao lançamento e ao recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários? (art. 48-A, inciso II, da Lei Federal 101/00 (LRF)) | Sim |

Fonte: Portal da Transparência do TCMSP.

Os dados constantes dos relatórios obtidos por meio de links disponibilizados no site da CMSP correspondem aos contidos nos relatórios extraídos do SOF, não tendo sido apuradas inconsistências pela Auditoria.

### 4.3 Limites Constitucionais

Os limites constitucionais atualmente vigentes relativos aos gastos com pessoal aplicáveis ao poder legislativo municipal são divididos em 3 (três) âmbitos de análise:

1- CF/88, art. 29 VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% (cinco por cento) da receita do Município;
2- CF/88, art. 29-A VI - O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não pode ultrapassar 3,5% da somatória da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior; e
3- CF/88, art. 29-A § 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.

Os percentuais divulgados pela CMSP foram recalculados pela equipe de auditoria, para fins de validação, conforme a seguir comentado.

Quanto ao limite de 5% da receita do Município com a remuneração de Vereadores, a despesa total com remuneração de Vereadores calculado pela equipe da CMSP para o exercício de 2023 foi de R$ 13,5 milhões, perfazendo um percentual de 0,01% da receita do Município:

Quadro 27 - Cálculo do Limite Estabelecido pelo inciso VII, art. 29 da CF — Em R$ mil

| Descrição | Valor |
|---|---|
| Receita Total do Município (I) | 100.469.588 |
| Percentual Constituição Federal | 5% |
| Limite Máximo Permitido (II) | 5.023.479 |
| Despesa total com Folha de Pagamentos apurado pela Auditoria (III) | 13.653 |
| Limite Apurado (VII) = (III/I) | 0,01% |
| **Status do cumprimento do limite** | **Cumprido** |

Fonte: Boletim da Receita Consolidado Geral, Resumos das Folhas de pagamento mensais (normais e suplementares).

Dessa forma, conclui-se que as despesas totais com pagamento dos subsídios dos vereadores alcançaram 0,01% da receita total do município, em conformidade com o art. 29 VII, da CF/88.

Quanto ao limite de 3,5% da receita tributária de 2022 com despesa total, a equipe de auditoria constatou que a porcentagem de gasto realizado pelo legislativo foi de 1,98%, atendendo plenamente ao art. 29-A VI da CF/88.

Cumpre mencionar, porém, que a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, altera a redação do art. 29-A[24] para **incluir** os gastos com pessoal inativo e pensionista no cômputo do limite de 3,5%.

Ocorre que, de acordo com o art. 7º dessa Emenda Constitucional, os seus efeitos apenas entrarão em vigor no início da primeira legislatura municipal após a data de publicação da Emenda Constitucional, o que ocorre a partir do exercício financeiro de 2024.

Logo, no exercício financeiro de 2023 ora em análise, aplica-se a redação original do art. 29-A, excluindo os gastos com inativos e pensionistas do cômputo do limite de 3,5%.

Ainda assim, a Auditoria achou por bem afirmar que essa constatação serve de alerta para os próximos exercícios financeiros. Porém, observa-se que não há inconformidade

[24] A nova redação do art. 29-A será a seguinte: Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, 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 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior (grifos nossos).

com o limite constitucional, de modo que foi cumprido o disposto no inciso VI do art. 29-A da Constituição Federal de 1988, tendo o Poder Legislativo (CMSP e o TCMSP), alcançado o percentual de 1,98%.

Por fim, em relação ao limite de 70% para gasto com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores, nos termos do § 1º, art. 29-A, CF/88, a Auditoria ressalta que a base de cálculo para apuração do limite em questão, conforme jurisprudência do TCMSP (TC nº 72.001.604.03-71), consiste no equivalente a 3,50%[25] (três e meio por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no parágrafo 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição da República, efetivamente realizado no ano anterior.

A CMSP encaminhou o cálculo do limite, tendo sido constatado pela auditoria que o percentual calculado pela equipe da CMSP para o exercício de 2023 foi de 22,44% da base de cálculo (jurisprudência do TCMSP):

Quadro 11 - Gastos da CMSP com Folha de Pagamento — Em R$ mil

| Descrição | Valor |
|---|---|
| Receitas Tributárias + Transferências (I) | 59.091.434 |
| Percentual Parecer TCMSP (II) | 3,5% |
| Base dos 70% (III = I x II) | 2.068.200 |
| Limite Percentual (IV) | 70% |
| Limite Máximo Folha de Pagamentos Parecer TCMSP (V = III x IV) | 1.447.740 |
| Despesa de Folha de Pagamento e Subsídio de Vereadores (excluídos os encargos sociais) (VI) | 464.033 |
| **Percentual Apurado (VII = V x (VI)** | **22,44%** |

Fonte: Dados do SOF e SGA.23.

Dessa forma, concluiu a Auditoria que o § 1º, art. 29-A da CF/88 foi plenamente atendido.

Em resumo, as 3 (três) hipóteses de limites constitucionais atualmente vigentes relativos aos gastos com pessoal aplicáveis ao poder legislativo municipal foram atendidos em sua plenitude, conforme a tabela a seguir:

Quadro 26 - Cálculo dos Limites Constitucionais segundo a CMSP

| Item | Base Legal | Descrição | Limite Constitucional | Cálculo da CMSP | Status |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | CF, art. 29 VII | Despesa com subsídio de Vereadores | 5,0% | 0,01% | Cumprido |
| 2 | CF, art. 29-A VI | Despesa total do Poder Legislativo (CMSP) | 3,5% | 1,99% | Cumprido |
| 3 | CF, art. 29-A § 1º | Despesa com folha de pagamento da CMSP | 70% | 22,45% | Cumprido |

Fonte: DOCSP de 29.01.24.

[25] A redação original previa a base de cálculo de 5%. Em 2009, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 58 alterando o percentual de 5% para 3,5% para Municípios com população acima de 8 milhões de habitantes.

## 5. Propostas de encaminhamento

Com base nas evidências colhidas durante a execução da auditoria, bem como nas conclusões alcançadas após a realização dos exames, foram sugeridas as propostas de encaminhamentos a seguir.

### 5.1 Propostas de recomendações

5.1.1. Recomendar à Secretaria de Recursos Humanos (SGA.1) a estruturação do sistema de folha de pagamento para efetuar automaticamente os cálculos das férias a apropriar dos servidores, assim como a criação de eventos específicos nas folhas de pagamentos para o pagamento das férias gozadas pelos servidores. (subitens 3.4.4, 3.5.1 e 3.5.2).

5.1.2. Recomendar à CMSP que disponibilize, no portal da transparência, relatórios específicos, segregando os dados por períodos anuais atinentes às receitas orçamentárias e aos ingressos de recursos extraorçamentários, assim como, em relação aos contratos de publicidade, a inserção de links e orientações objetivas para identificação das informações de modo a facilitar a consulta por parte dos usuários no site da CMSP na internet. (subitens 4.2.1 e 4.2).

### 5.2 Propostas de ciência

5.2.1. Dar ciência à CMSP quanto à necessidade de aprimoramento do processo de planejamento e execução orçamentária, tendo em vista a inexecução de 73,9% das despesas de investimentos fixadas para o órgão. (subitem 2.1.3)

5.2.2. Dar ciência à CMSP (SGA.23/SGA.27/CTI) sobre o não reconhecimento contábil de 16 softwares gerados internamente e/ou falta de avaliação do custo-benefício da informação contábil, identificada no ativo intangível, o que representa uma não conformidade quanto ao disposto nos itens 16-25 da NBC TSP 08 – Ativo Intangível/ PIPCP – Portaria STN 548/15 e/ou itens 3.35-40 da NBC TSP Estrutura Conceitual, com vistas à adoção de providências internas que propiciem o saneamento da questão e previnam a ocorrência de outras situações semelhantes. (subitem 3.4.3)

## 6. Recomendações de exercícios anteriores

A equipe de Auditoria também analisou as recomendações de exercício anteriores até então pendentes de atendimento.

### 6.1 Recomendações do Exercício de 2015

A recomendação consubstanciada no item 9.5 possuía a seguinte grafia:

> 9.5 - Aperfeiçoar os controles internos empregados para conferência dos gastos com Vereadores, quanto à economicidade e qualidade dos gastos e quanto à regularidade dos fornecedores em relação ao Munícipio e à seguridade social. (Item 4.2.4)

Em consulta ao RAF do exercício de 2015, TC nº 72.001.559/16-33, essa recomendação tem como base as seguintes impropriedades:

> - Não há verificação da economicidade do gasto, mediante comparações com valores praticados no mercado;
> - Não há verificação quanto à regularidade da situação do fornecedor contratado em relação ao município e ao sistema de seguridade social;
> - Não há evidências de análises qualitativas dos gastos, sendo identificadas, por exemplo, a realização de gastos para a manutenção de websites onde constam imagens e textos que configuram promoção pessoal de vereadores, em afronta ao art. 37, § 1°, da Constituição Federal e art. 73, II, da Lei Federal n° 9.504/97.

A SGA-26 argumenta que estão sendo propostos estudos para viabilizar a adoção de medidas com o objetivo de aperfeiçoar os procedimentos para a realização de despesas a serem ressarcidas através do Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete. Alega, ainda, que em nenhum dos diplomas legais que amparam a Verba de Custeio consta a exigência de que seja realizada prévia pesquisa de preços para aquisições ou contratações de serviços, bem como verificação de regularidade da situação fiscal dos fornecedores contratados pelos Gabinetes de Vereador e Lideranças.

Contudo, segundo a Auditoria, não foram apresentadas evidências de aprimoramento do controle interno quanto à economicidade e à qualidade dos gastos, conforme disposto na recomendação. Assim, a recomendação permanece não atendida.

A recomendação de item 9.14 estava assim descrita:

> 9.14 - Efetuar as melhorias no processamento do módulo Almoxarifado (sistema SIGA), que possibilitem a sua homologação. (Item 6.1.2)

Segundo a Auditoria, a SGA.21 informou que o SIGA foi descontinuado em julho de 2023, e que a partir daquele mês foi implantado e passou a ser utilizado o módulo de almoxarifado do sistema SIGA-NG, concebido internamente pela equipe de CTI.7. Destaca,

entretanto, que no novo sistema ainda existem funcionalidades em avaliação e desenvolvimento, como a integração contábil com o SOF, por exemplo.

Apesar de a recomendação se referir ao sistema SIGA (antigo sistema) - o atual se chama SIGANG e está em avaliação e desenvolvimento, conforme informado pela SGA.21. Adicionalmente, o CTI informa que ainda não foram adotadas as melhorias necessárias. Dessa forma, permanece não atendida, segundo a equipe técnica.

### 6.2 Recomendações do Exercício de 2019

O Pleno do TCMSP aprovou as Contas da CMSP do exercício de 2019, conforme Acordão proferido na data de 24.08.22, restando uma recomendação a ser analisada:

> Imobilizado 5.2.2.3.1 À SGA-23, para que desreconheça contabilmente os bens que não atendem aos critérios para reconhecimento como ativo, os quais perfaziam R$ 66,49, bem como os bens móveis inexistentes, no montante de R$ 92.341,98 (ambos na posição da data contábil de 31.12.19) e que registre o montante de R$ 102.544,15 (valor pendente de apuração constatado no exercício de 2018, o qual engloba o montante de 2019) em contas de controle referentes a apuração de responsabilidades por desfalques ou desvios. (subitem 3.3.5.3) (SGA.23).

Com base nos esclarecimentos prestados pela SGA.23 e SGA.27, a equipe de auditoria entendeu que a recomendação foi atendida.

## 7. Esclarecimentos prestados pela Câmara Municipal

Ciente do teor do Relatório Anual de Fiscalização, a Câmara Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos (Peça 18):

(i) Sobre o subitem 5.1.1 do RAF (p. 57, peça 12), a SGA-1 alega que as mudanças nas legislações de férias introduzidas pela Lei 17.722/21, Ato CMSP 1571/23 e Decreto 62.555/23 impactaram na finalização da automatização dos Relatórios de apropriação de férias no Sistema de Recursos Humanos e que estão trabalhando nas implementações/adaptações para que os ajustes sejam concluídos. Sobre a criação dos eventos específicos nas folhas para o pagamento das férias gozadas dos servidores, informa que estão cientes da importância desta alteração e que buscarão implementar os vínculos que ainda não fazem a segregação;

(ii) A respeito do subitem 5.1.2, a SGA-2 e a CTI alegam, em relação à disponibilização no Portal de Transparência de relatórios específicos segregados por períodos anuais relativos às receitas orçamentárias e aos ingressos de recursos extraordinários, que são publicados mensalmente no Portal de Transparência por "SGA.23 – Contabilidade e Orçamento" com informações do mês e do valor acumulado no ano. Já a DCE alega que, juntamente com as equipes de CCI e CTI, empenhará esforços no sentido de tornar ainda mais simples a linguagem e a apresentação da execução do contrato de publicidade, por meio da inclusão de repositórios na página dedicada à execução contratual com orientações objetivas, tais como: glossário, vídeo explicativo dos termos técnicos contábeis e técnicos publicitários, bem como fluxograma da execução contratual.

(iii) Sobre o subitem 5.2.1 do RAF, alega a CMSP que a proposta orçamentária de 2023 foi elaborada baseada nas informações prestadas pelas diversas unidades da CMSP e que ocorreram intercorrências desde as previsões feitas durante a elaboração da proposta orçamentária até o final de sua execução. Assim, defende a teoria que o Legislativo possui características próprias que vão além das dificuldades enfrentadas pelos órgãos do Poder Executivo, quanto à previsão e realização do orçamento. Por conseguinte, aduz que a especificidade do mandato parlamentar, sensível à conjuntura política, social, econômica e fiscal, afeta a execução das despesas.

(iv) No que diz respeito ao subitem 5.2.2 do RAF, a SGA-2 e a CTI da CMSP alegam que entendem a importância do reconhecimento contábil em contas de intangíveis, porém ressaltam que esse tema é complexo e demandará tempo para conclusão, pois se referem a valores já apropriados em "VPD – Variação Patrimonial Diminutiva" e incorporados ao "Patrimônio Líquido" da Entidade. Aduzem ainda que para o registro contábil desses intangíveis, além da avaliação do custo-benefício dos softwares já desenvolvidos, é preciso ainda definir os critérios de apuração dos custos, vida útil, registros e controles contábeis. Por fim, citam diversos exemplos dos esforços empreendidos pela SGA.23 com o objetivo de evoluir na temática.

(v) Sobre o subitem 6.1 do RAF, autuada originalmente sob a numeração 9.5, a SGA-2 esclarece que a utilização desses recursos é de exclusiva responsabilidade do Vereador ou Líder, conforme preceitua o §2º do artigo 3º do Ato 971/07. Além disso, de acordo com o disposto no artigo 4º do Ato 990/07, o exame dos gastos se limitaria à sua regularidade fiscal e contábil, não preceituando

manifestação quanto à observância de outras normas, especialmente as eleitorais, penais e administrativas. Assim, defende que há ausência de previsão quanto à obrigatoriedade de realização de pesquisa de preços para aquisições ou contratações de serviços, bem como quanto à exigência de respectiva verificação de regularidade da situação fiscal dos fornecedores ou prestadores de serviços pelos Gabinetes de Vereador e Lideranças.

(vi) Sobre o subitem 6.1 do RAF, autuada originalmente sob a numeração 9.14, esclarece a SGA-2 que esforços vêm sendo aplicados no mesmo sentido dessa recomendação, já que desde julho de 2023 a base de dados do sistema SIGA-CMSP foi migrada para o sistema SIGANG e o módulo já foi homologado, restando pendente o desenvolvimento de relatórios de controles contábeis e operacionais, bem como a integração automática com o Sistema de Execução Orçamentária e Financeira – SOF. Por fim, informa que as necessidades de melhorias no sistema já vêm sendo encaminhadas ao CTI – Centro de Tecnologia da Informação para serem tratadas, esclarecendo que o fato da contabilização desse módulo estar sendo realizada manualmente não gerou prejuízo de registros e nem de informações legais.

**8. Manifestação da Auditoria sobre os esclarecimentos apresentados pela Origem**

Após os esclarecimentos prestados pela Origem, os autos foram encaminhados novamente para a equipe de Auditoria, que proferiu manifestação de peça 35 nos seguintes termos:

(i) A respeito do subitem 5.1.1, afirma a Auditoria que considerando que a CMSP corrobora com o achado de auditoria, ratifica-se a proposta de recomendação.

(ii) Sobre o subitem 5.1.2, afirma que no link "https://www.saopaulo.sp.leg.br/transparencia/orcamentos-da-camara/demonstrativosda-execucao-orcamentaria/" é possível verificar os relatórios específicos segregando os dados por períodos anuais atinentes às receitas orçamentárias e aos ingressos de recursos extraorçamentários. Em relação aos contratos de publicidade, as inserções de links e orientações objetivas para identificação das informações ainda é objeto de implementação. Assim, **ratificou** a proposta de recomendação apenas no que se refere às inserções de

links e orientações objetivas para identificação das informações relacionadas aos contratos de publicidade.

(iii) No que tange ao subitem 5.2.1 do RAF, entende que a parte responsável não trouxe novos elementos capazes de sanar o achado de auditoria específico, haja vista a inexecução de despesas de investimentos de 73,9%, sinalizando que o aprimoramento contínuo das bases para elaboração do orçamento é determinante para o adequado planejamento e aplicação dos recursos. Nesses termos, **ratificou** a proposta de ciência.

(iv) A respeito do subitem 5.2.2, afirma a Auditoria que considerando que a CMSP corrobora com o achado de auditoria, ratifica-se a proposta de ciência.

(v) Sobre o subitem 6.1 do RAF, autuada originalmente sob a numeração 9.5, afirma que a Lei Municipal 14.141/06 estabelece que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da primazia no atendimento ao interesse público, economicidade, eficiência, legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade. Assim, entende a Auditoria que a pesquisa de preços nas aquisições visa garantir a melhor proposta (economicidade). Quanto à exigência de verificação de regularidade da situação fiscal dos fornecedores ou prestadores de serviços, não respeita o princípio da razoabilidade/proporcionalidade o pagamento a fornecedores em situação irregular perante a Fazenda Pública Municipal, salvo motivação expressa da autoridade. Ante o exposto, ratifica-se a recomendação.

(vi) A respeito do subitem 6.1 do RAF, autuada originalmente sob a numeração 9.14, afirma auditoria que apesar de a recomendação se referir ao sistema SIGA (antigo sistema), este foi alterado para SIGA-NG (novo sistema), o qual se encontra em avaliação e desenvolvimento, conforme informado pela SGA.21. Além disso, não foram anexados os documentos de suporte que comprovem o alegado. Dessa forma, permanece como não atendida.

Ao final, conclui a auditoria que à vista das considerações e esclarecimentos trazidos pela CMSP (peça 18) acerca das conclusões alcançadas no Relatório Anual de Fiscalização (peça 12), referente ao exercício de 2023, ficam **mantidas** todas as propostas de encaminhamento (recomendações e ciências), ressaltando o cumprimento de parte da recomendação do subitem 5.1.2 (analisada no subitem 2.1.2 desta manifestação), no que se refere à divulgação dos relatórios específicos segregando os dados por períodos anuais atinentes às receitas orçamentárias e aos ingressos de recursos extraorçamentários.

## 9. Manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal

Remetidos os autos para a Procuradoria da Fazenda Municipal, o órgão fazendário destaca à Peça 39 que, embora o Relatório Anual de Fiscalização tenha apontado algumas irregularidades e impropriedades, estas foram amplamente justificadas e estão sendo corrigidas pela Presidência da CMSP. A Procuradoria ressalta o comprometimento da Câmara com a regularização dos apontamentos e a adoção de medidas para aprimorar a gestão. Considerando as justificativas e ações apresentadas, a Procuradoria recomenda ao Tribunal de Contas que as Contas sejam aprovadas, acolhendo o balanço apresentado, ainda que com eventuais recomendações, reconhecendo os esforços contínuos para aprimorar a administração legislativa.

## 10. Manifestação da Secretaria-Geral

A Secretaria Geral (Peça 50) destacou a conformidade da prestação de contas com as normas contábeis aplicáveis, especialmente quanto à estrutura dos demonstrativos e notas explicativas. Foram observados o cumprimento dos limites previstos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, incluindo despesas com pessoal e disponibilidade de caixa. No entanto, a análise apontou a necessidade de aprimoramento em áreas específicas, como o registro de ativos intangíveis, melhorias no sistema de folha de pagamento e maior transparência quanto à execução dos contratos de publicidade.

Embora tenham sido identificadas algumas impropriedades e recomendações pontuais, a Secretaria concluiu que as Contas apresentadas não possuem irregularidades capazes de comprometer sua aprovação. Recomendou-se a adoção de medidas corretivas e preventivas para evitar a repetição de falhas nos próximos exercícios, reafirmando o compromisso da CMSP com o aperfeiçoamento da gestão e a conformidade com os normativos legais e contábeis.

## 11. Processos Apensados

O presente processo de julgamento de contas possui dois processos apensados:

**(i)** **TC 007641/2023**, relativo a acompanhamento do montante da despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal; e

**(ii)** **TC 000262/2024**, destinado a subsidiar o Relatório Anual de Fiscalização da CMSP ao expressar uma conclusão sobre a aderência das contas à estrutura de relatório financeiro aplicável, assim como verificar aspectos de conformidade orçamentária e legal.

Em relação ao **TC 007641/2023**, os relatórios de auditoria consubstanciados às Peças 3 e 6 dão conta de que a despesa com pessoal se encontra dentro dos limites fixados nos artigos 19 e 20 da LRF, abaixo do limite de alerta de 5,40%, definido no inciso II, §1º do art. 59 da mesma lei.

Quanto ao **TC 000262/2024**, o relatório de auditoria financeira combinada com conformidade disposto à Peça 03 concluiu pela aderência das Contas prestadas à estrutura de relatório financeiro aplicável haja vista não terem sido constatadas distorções e/ou inconformidades que levassem a equipe de auditoria a modificar sua opinião:

> Com base em nossa revisão, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas da CMSP não foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.
> [...]
> Conforme tratado na seção "Fundamentação Técnica Detalhada" deste relatório, os procedimentos de auditoria realizados no presente trabalho não evidenciaram distorções e/ou inconformidades que levassem a equipe de auditoria a modificar sua opinião.

É o Relatório.

## V O T O

1. Trago a julgamento as Contas da E. Câmara Municipal de São Paulo, bem como de seu Fundo Especial de Despesas (FECAM), relativas ao exercício financeiro de 2023, tendo como processos apensados o **TC 007641/2023**, relativo a acompanhamento do montante da despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, bem como o **TC 000262/2024**, destinado a subsidiar o Relatório Anual de Fiscalização da CMSP ao expressar uma conclusão sobre a aderência das demonstrações contábeis à estrutura de relatório financeiro aplicável, assim como verificar aspectos de conformidade orçamentária e legal.

2. As demonstrações contábeis que integram a prestação de contas (Peças 1 a 5), quais sejam, o Balanço Orçamentário (BO), o Balanço Financeiro (BF), o Balanço Patrimonial (BP), a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), a Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), as notas explicativas, além dos relatórios consolidados de 2023, foram publicados às páginas 308/318 do Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOCSP), em 27 de março de 2024.

3. No mesmo dia, a documentação concernente à prestação de contas foi devidamente protocolada no sistema eletrônico eTCM. Dessa forma, o envio dos documentos foi

realizado *tempestivamente*, vez que ocorreu dentro do prazo estabelecido pelo artigo 48, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que determina o envio até 31 de março de cada exercício.

4. O objetivo principal dos trabalhos de auditoria financeira, conforme consignado nos relatórios técnicos que embasam o presente julgamento, é de obter *segurança limitada*[26] de que as demonstrações contábeis estão livres de *distorções relevantes*[27] e em *conformidade* com a estrutura de *relatório financeiro aplicável*[28], a partir de critérios previstos no âmbito constitucional, legal e infralegal, bem como de normativos contábeis específicos.

5. É o que passo a analisar.

6. Iniciando pela *auditoria financeira*, destinada a atestar a *confiabilidade*[29] e *fidedignidade* das demonstrações contábeis, é possível inferir que as demonstrações apresentadas possuem *conformidade* com a estrutura de relatório financeiro aplicável bem como o marco regulatório vigente, da forma a seguir exposta.

---

[26] De acordo com as normas brasileiras de contabilidade, segurança limitada significa reduzir o risco do trabalho para um nível que é aceitável nas circunstâncias do trabalho, mas que ainda é maior do que para um trabalho de asseguração razoável. Dessa forma, sua conclusão deve transmitir se, com base nos procedimentos realizados e evidências obtidas, algum assunto chegou ao seu conhecimento de forma a levá-lo a acreditar que a informação do objeto está distorcida de forma relevante. A natureza, a época e a extensão dos procedimentos executados no trabalho de asseguração limitada são restritos (menos extensos), quando comparados com os que são necessários no trabalho de asseguração razoável. No entanto, são planejados para obter um nível de segurança que seja, no julgamento profissional do auditor independente, significativo (item 15 da NBC TA Estrutura Conceitual).

[27] Segundo a norma brasileira de contabilidade NBC TA 200 (R1), o termo "**distorção**" designa a "*diferença entre o valor, a classificação, a apresentação ou a divulgação de uma demonstração contábil relatada e o valor, a classificação, a apresentação ou a divulgação que é exigida para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável. As distorções podem originar-se de erro ou fraude*" (item 13). Em resumo, a distorção relevante consiste na não conformidade em relação a aspectos que, a depender da materialidade, podem macular a regularidade e a conformidade das demonstrações contábeis.

[28] Segundo a norma brasileira de contabilidade NBC TA 200 (R1), o termo "**Estrutura de relatório financeiro**" corresponde à *"estrutura de relatório financeiro adotada pela administração e, quando apropriado, pelos responsáveis pela governança na elaboração das demonstrações contábeis, que é aceitável em vista da natureza da entidade e do objetivo das demonstrações contábeis ou que seja exigida por lei ou regulamento"* (item 13). Em suma, a estrutura de relatório financeiro aplicável é o arcabouço previsto que dita as regras de elaboração das demonstrações contábeis.

[29] Segundo a norma brasileira de contabilidade NBC TA 200 (R1), o objetivo da auditoria *é aumentar o grau de confiança nas demonstrações contábeis por parte dos usuários. Isso é alcançado mediante a expressão de uma opinião pelo auditor sobre se as demonstrações contábeis foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com uma estrutura de relatório financeiro aplicável. No caso da maioria das estruturas conceituais para fins gerais, essa opinião expressa se as demonstrações contábeis estão apresentadas adequadamente, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com a estrutura de relatório financeiro. A auditoria conduzida em conformidade com as normas de auditoria e exigências éticas relevantes capacita o auditor a formar essa opinião*. Logo, a auditoria financeira é pressuposto para confiabilidade das demonstrações contábeis e, por consequência, para análise dos demais aspectos das contas apresentadas.

7. Quanto ao *Balanço Patrimonial*, a Auditoria não constatou a existência de distorção relevante. Convém mencionar, porém, que a Área Técnica verificou que os itens 16-25 da NBC TSP 08 bem como os itens 3.35-40 da NBC TSP Estrutura Conceitual não foram integralmente respeitados, visto que não houve o reconhecimento contábil no Balanço Patrimonial de 16 *softwares* em uso pela CMSP.

8. Ocorre que, conforme apontado pela CMSP (Peça 18) e acolhido pela Auditoria, fatores como (i) o custo-benefício da informação contábil, (ii) a falta de base confiável para mensuração, (iii) a complexidade para levantamento e exame documental dos processos de pagamento e/ou relatórios da folha para mensurar os custos diretamente atribuíveis aos softwares gerados internamente, (iv) a obsolescência tecnológica dos softwares, (v) além da amortização ocorrida ao longo do tempo desde o seu desenvolvimento, entre outros, levaram a CMSP a optar por divulgar as referidas informações contábeis em notas explicativas, nos termos do item 127 da NBCTSP 08.

9. Dessa maneira, ainda que a Auditoria tenha afirmado que a divulgação em notas explicativas cumpria com o dever informacional do fato contábil, o referido apontamento culminou na **Proposta de Ciência 5.2.2** sobre o não reconhecimento, no ativo intangível, de 16 *softwares* gerados internamente e/ou falta de avaliação do custo-benefício da informação contábil, identificada no ativo intangível, com vistas à adoção de providências internas que propiciem o saneamento da questão para prevenir a ocorrência de outras situações semelhantes.

10. Ainda em relação ao *Balanço Patrimonial*, a Equipe Técnica apontou fragilidades no suporte documental relacionado às férias a apropriar. Ainda que a apropriação mensal de férias siga o regime de competência, atendendo ao MCASP 9ª Ed., Parte I, item 18, o registro contábil de R$ 74 milhões em 31/12/2023 foi realizado com base em planilhas manuais elaboradas no Excel, sem o apoio de um sistema estruturado de folha de pagamento, o que pode comprometer a confiabilidade e a verificabilidade do saldo registrado.

11. A referida fragilidade que, inclusive, poderia impactar nas Demonstrações de Variações Patrimoniais, não possui relevância e materialidade suficiente para comprometer as Contas em análise. Contudo, foi feita **Proposta de Recomendação 5.1.2**, por parte da Especializada, de que haja estruturação do sistema de folha de pagamento para efetuar automaticamente os cálculos das férias a apropriar dos servidores, assim como a criação de eventos específicos nas folhas de pagamentos para o pagamento das férias gozadas pelos servidores.

12. Quanto aos demais demonstrativos contábeis – *Balanço Orçamentário (BO)*, *o Balanço Financeiro (BF)*, a *Demonstração dos Fluxos de Caixa* (DFC) e as notas explicativas – igualmente não foram encontradas evidências de auditoria que suportassem a existência de distorção relevante.

13. Em síntese, considerando que as demonstrações estão de acordo com os normativos específicos e que a *auditoria financeira* tem como objetivo, em última análise, aumentar o grau confiança dos usuários nessas demonstrações, conclui-se que as demonstrações apresentadas são *confiáveis* e representam, de forma *fidedigna*, a posição patrimonial da Entidade fiscalizada. Dessa forma, conforme entendimento do TCU[30], contribui-se para atendimento dos princípios da transparência da gestão fiscal e da prestação de contas.

14. Uma vez atestada a confiabilidade das informações contábeis apresentadas, passa-se, nesse momento, ao exame de *conformidade* das demonstrações consolidadas de 2023 com os ditames *constitucionais* e *legais*.

15. Quanto à *conformidade constitucional*, os limites constitucionais atualmente vigentes relativos aos gastos com pessoal aplicáveis ao poder legislativo municipal são divididos em 3 (três) âmbitos de análise:

1- CF/88, art. 29, inc. VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% da receita do Município;
2- CF/88, art. 29-A, inc. VI - O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e **excluídos** os gastos com inativos, não pode ultrapassar 3,5% da somatória da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior; e

---

[30] Segundo o TCU: "*AUDITORIA FINANCEIRA. O principal objetivo da auditoria financeira é melhorar e promover a prestação de contas de órgãos e entidades públicos. Segundo a ISSAI 200, o propósito de uma auditoria de demonstrações financeiras é aumentar o grau de confiança dos usuários nessas demonstrações. Para isso, o auditor deve expressar uma opinião que forneça segurança razoável a esses usuários sobre a existência ou não de distorções relevantes nas informações financeiras divulgadas, independente se a distorção foi causada por erro ou fraude.*
*Nesse contexto, a auditoria financeira tem como foco avaliar se as informações financeiras de uma entidade foram elaboradas e apresentadas de acordo com as normas e regulamentos exigidos para a sua divulgação. Além disso, no setor público essa auditoria pode abranger outros objetivos além daqueles de avaliar as demonstrações financeiras propriamente ditas. Esses objetivos podem incluir a auditoria de:*
- *Contas de governo ou de entidades ou outros relatórios financeiros, não necessariamente as demonstrações financeiras padrão definidas pelas normas e regulamentos;*
- *Orçamentos, ações orçamentárias, dotações e outras decisões sobre a alocação de recursos e sua implementação;*
- *Políticas, programas ou atividades definidas por suas bases legais ou fontes de financiamento;*
- *Categorias de receitas ou despesas ou de ativos ou passivos.*

*Dessa forma, a auditoria financeira é um importante instrumento de fiscalização para a verificação independente da confiabilidade das demonstrações financeiras divulgadas por órgãos e entidades públicos, sempre na defesa dos princípios de* ***transparência*** *e* ***prestação de contas****.*" Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas-e-fiscalizacao/controle-e-fiscalizacao/auditoria/normas-de-fiscalizacao/auditoria-financeira.htm#:~:text=O%20principal%20objetivo%20da%20auditoria,confian%C3%A7a%20dos%20usu%C3%A1rios%20nessas%20demonstra%C3%A7%C3%B5es.> Acesso em 08/12/24.

3- CF/88, art. 29-A, § 1º - A Câmara Municipal não gastará mais de 70% de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

16. Quanto ao limite de **5%** da receita do Município com a remuneração de Vereadores, a despesa total com remuneração de Vereadores calculado pela equipe da CMSP para o exercício de 2023 foi de R$ 13,5 milhões, perfazendo um percentual de **0,01%** da receita do Município, em conformidade com o art. 29 VII, da CF/88.

17. Quanto ao limite de **3,5%** da receita tributária de com despesa total, a equipe de auditoria constatou que a porcentagem de gasto realizado pelo legislativo foi de **1,98%**, atendendo plenamente ao art. 29-A VI da CF/88.

18. A esse respeito, é importante observar que a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, altera a redação do referido artigo, **incluindo** os gastos com pessoal **inativo** e **pensionistas** no cálculo do limite de 3,5%. No entanto, conforme o art. 7º da Emenda, essas mudanças somente entrarão em vigor no início da legislatura municipal seguinte, ou seja, a partir do exercício financeiro de 2025.

19. Logo, no exercício financeiro de 2023 ora em análise, aplica-se a redação original do art. 29-A, **excluindo** os gastos com inativos e pensionistas do cômputo do limite de 3,5%. Ainda assim, a Auditoria achou por bem afirmar – o que ora se reitera – que a modificação da base de cálculo relativa às despesas com pessoal deve ser vista com cautela nos exercícios financeiros seguintes, com vistas à responsabilidade na gestão fiscal (art. 1°, §1º, LRF).

20. Por fim, em relação ao limite de **70%** para gasto com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores, a Auditoria ressalta que a base de cálculo para apuração do limite em questão, conforme jurisprudência do TCMSP (TC nº 72.001.604.03-71) consiste no equivalente a 3,50%[31] sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no parágrafo 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição da República, efetivamente realizado no ano anterior.

21. Considerando que o percentual apurado, nesse particular aspecto, foi de **22,44%**, há plena conformidade com o disposto no § 1º, art. 29-A, CF/88.

[31] A redação original previa a base de cálculo de 5%. Em 2009, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 58 alterando o percentual de 5% para 3,5% para Municípios com população acima de 8 milhões de habitantes.

22. Em resumo, as 3 (três) hipóteses de limites constitucionais atualmente vigentes relativas aos gastos com pessoal aplicáveis ao poder legislativo municipal foram atendidas em sua plenitude. Logo, as demonstrações contábeis apresentadas pela CMSP possuem *conformidade* no âmbito constitucional.

23. Quanto à *conformidade legal*, o Relatório de Auditoria concentrou sua análise nos *limites* e *exigências* estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo possível utilizar como critério os arts. 19, 20, 42, 48, 48-A, 54 e 55, §2° da referida lei complementar.

24. No que tange às *exigências* da LRF, os Relatórios de Gestão Fiscal (RGFs) devem ser obrigatoriamente emitidos e publicados até 30 dias após o final de cada quadrimestre, conforme preceitua o art. 54[32] da lei complementar. A CMSP publicou os RGFs referentes aos 3 (três) quadrimestres de 2023 cumprindo o prazo legal[33] previsto no § 2º, art. 55 da LRF.

25. Ademais, no relatório constam as autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, cumprindo o parágrafo único do art. 54 da LRF.

26. As *exigências* dos artigos 54 e 55 da LRF, portanto, foram tidas como atendidas pela equipe técnica.

27. Outra *exigência* da LRF encontra-se no art. 42[34], que consiste na *vedação* para contratar obrigações, nos últimos dois quadrimestres do mandato do titular de Poder ou órgão, que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

---

[32] Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo: I - Chefe do Poder Executivo; II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo; III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário; IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados. Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

[33] O relatório do 1º quadrimestre foi publicado no DOCSP em 29/05/23 (prazo para publicação: até 30 de maio); o relatório do 2° quadrimestre foi publicado no DOCSP em 27/09/23 (prazo para publicação: 30 de setembro); o relatório do 3° quadrimestre foi publicado no DOCSP em 29/01/24 (prazo para publicação: até 30 de janeiro do ano subsequente).

[34] Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

28. Nesse particular aspecto, a CMSP apresentou uma disponibilidade líquida de caixa, após a inscrição dos restos a pagar de 2023, em montante superior às obrigações de curto prazo, o que evidencia o cumprimento do art. 42 da LRF.

29. A LRF, em seus artigos 48[35] e 48-A[36], estabelece diretrizes para assegurar a *transparência* na gestão fiscal e o acesso da sociedade às informações sobre receitas, despesas e execução orçamentária. A equipe de auditoria realizou consultas no portal eletrônico "https://www.saopaulo.sp.leg.br/transparencia/", tendo concluído que os instrumentos de *transparência* da gestão financeira dispostos nos arts. 48 e 48-A da LRF foram integralmente atendidos.

30. Importa destacar, porém, que a Área Técnica constatou que, embora os contratos de publicidade atendam formalmente às exigências de transparência ao disponibilizarem informações no site institucional, o acesso efetivo às informações relacionadas à execução desses contratos, conforme previsto no art. 16 da Lei Federal 12.232/10, se mostra dificultoso para a população em geral. Essas dificuldades incluem a localização das informações e a forma como são apresentadas. Ademais, a compreensão das planilhas de composição de custos requer conhecimentos básicos específicos, o que pode dificultar a acessibilidade e a efetividade do acesso público às informações.

31. Esse aspecto fundamenta a proposta da recomendação 5.1.2 — cuja redação será apresentada oportunamente — visando ao aprimoramento da disponibilização de informações no portal da transparência da CMSP.

32. Por fim, ainda em relação à *conformidade legal*, não foram constatadas não conformidades à Lei 4.320/64, diploma legal que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes federativos.

---

[35] Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. § 1º A transparência será assegurada também mediante: [...] II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

[36] art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

33. Em suma, as demonstrações contábeis apresentadas pela CMSP também possuem conformidade *legal,* tendo sido respeitados os limites, exigências e vedações estabelecidos pela via legislativa.

34. Passa-se, assim, à análise dos aspectos de gestão *orçamentária* e *financeira*.

35. Com relação à *gestão orçamentária*, a Auditoria afirma que esse aspecto compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em relação ao planejamento quanto à execução (Peça 12, fls. 11). Com base nisso, os pontos a serem destacados são os seguintes:

(i) A CMSP apresentou *superávit decorrente da execução orçamentária*[37] no montante de R$ 7,6 milhões.

(ii) O orçamento aprovado foi de R$ 994,8 milhões, com 99,2% alocado para a Unidade CMSP. Apesar de um aumento de 12,2% no orçamento em relação a 2022, a representatividade em relação ao orçamento municipal caiu de 1,07% para 1,04%.

(iii) As receitas arrecadadas pelo FECAM foram 4,9% inferiores ao previsto, e as despesas empenhadas totalizaram R$ 782,9 milhões, com uma inexecução de R$ 61,8 milhões, representando 7,3% de execução a menor em relação à despesa fixada (R$ 844,8 milhões).

(iv) Apenas em 26,1% das despesas fixadas relativas a "investimentos" foram, de fato, empenhadas.

Tal fator, segundo a Auditoria, pode significar alguma deficiência no planejamento do orçamento e na gestão dos recursos públicos, o que foi confirmado pela própria edilidade, que afirmou estar atenta ao ponto levantado e busca aperfeiçoar os instrumentos de controle e avaliação a fim de provisionar os valores de forma assertiva para aprovação da lei orçamentária anual (Peça 44).

Dessa forma, emergiu **Proposta de Ciência 5.2.1**, pela auditoria, a respeito da necessidade de aprimoramento do processo de planejamento e execução orçamentária, conforme será oportunamente mencionado.

[37] Receita arrecadada + transferências financeiras recebidas – despesas empenhadas.

(v) As alterações orçamentárias respeitaram os limites legais e não ultrapassaram o teto de 10% para créditos adicionais, em observância aos artigos 7º a 10 da Lei Municipal 17.876/22 (LOA 2023), bem como os artigos 42 e 43 da LM 17.839/22 (LDO 2023), de modo que não foram registradas inconsistências materiais.

36. Em resumo, a *gestão orçamentária* afigura-se como regular, não tendo sido constatados achados de auditoria capazes de macular as Contas quanto a esse aspecto.

37. No que tange à *gestão financeira*, esta abrange, segundo leciona a Especializada, o gerenciamento do fluxo financeiro das disponibilidades de caixa, identificando, para determinado período, os aumentos e as reduções de tais disponibilidades e as ações necessárias para correção das falhas de controle identificadas.

38. Nessa toada, destaca-se que, no âmbito da *movimentação financeira*, a CMSP apresentou *resultado financeiro positivo*[38] de R$ 36,6 milhões. O valor desse resultado foi, em parte, consumido para atender aos pagamentos de restos a pagar de exercícios anteriores e outros desembolsos operacionais. Outra parte desse montante foi utilizada para *geração de caixa* de aproximadamente R$ 14,4 milhões.

39. Após a incorporação do valor aproximado de R$ 14,4 milhões nas disponibilidades de caixa, a CMSP passou a possuir a disponibilidade financeira de R$ 56,342 milhões, o que representa um acréscimo real de 30,3% no exercício de 2023 quando comparado a 2022.

40. Com vistas a promover uma avaliação da situação financeira da CMSP, a equipe de Auditoria confrontou os ativos de disponibilidade imediata em 31/12/23 (Caixa e Equivalentes de Caixa) com as obrigações de curto prazo, concluindo que as disponibilidades de caixa da CMSP eram suficientes para saldar todas as **obrigações de curto prazo**.

41. A soma dos fatores supramencionados conduz à conclusão de que a Câmara Municipal possui *situação financeira saudável*, com capacidade para honrar os compromissos de curto prazo sem recorrer a fontes externas de financiamento.

42. Passo a analisar, nesse ponto, as propostas de encaminhamento realizadas pela Auditoria.

[38] A receita arrecadada e transferências recebidas líquidas superaram as saídas de recursos do caixa no exercício.

43. Quanto à proposta de recomendação 5.1.1, relativa à estruturação da folha de pagamento, denota-se que a existência de sistema de folha de pagamento para efetuar automaticamente os cálculos das férias a apropriar dos servidores pode gerar ganhos quanto à *confiabilidade* e *verificabilidade*[39] da informação contábil, de modo que **ACOLHO** o proposto pela Área Técnica:

> 5.1.1. Recomendar à CMSP (Secretaria de Recursos Humanos -SGA.1) a estruturação do sistema de folha de pagamento para efetuar automaticamente os cálculos das férias a apropriar dos servidores, assim como a criação de eventos específicos nas folhas de pagamentos para o pagamento das férias gozadas pelos servidores. (subitens 3.4.4, 3.5.1 e 3.5.2).

44. No que atina à proposta de recomendação 5.1.2, sobre o portal da transparência da CMSP, e considerando a manifestação da Auditoria e da CMSP, **ACOLHO** a proposta de Recomendação, a ser expedida com a seguinte redação:

> 5.1.2 Recomendar à CMSP que aprimore a divulgação das informações os contratos de publicidade em atendimento à Lei Federal 12.232/10, de modo a facilitar a consulta por parte dos usuários ao site da CMSP na internet, por meio da inclusão de repositório na página dedicada à execução contratual contendo informações como glossário e vídeo explicativo dos termos técnicos contábeis e técnicos publicitários, bem como fluxograma da execução contratual, como sugerido pela CMSP em sua manifestação (subitens 4.2.1 e 4.2).

45. No que diz respeito às *propostas de ciência*[40], **ACOLHO** as propostas 5.2.1 e 5.2.2, cuja redação será a seguinte:

---

[39] A verificabilidade é uma característica qualitativa de melhoria da informação contábil, que se refere à capacidade de comprovar que as informações apresentadas nos relatórios contábeis são precisas, confiáveis e representativas da realidade econômica e financeira do ente público. Segundo o CPC 00 – Estrutura Conceitual, A capacidade de verificação ajuda a garantir aos usuários que as informações representem de forma fidedigna os fenômenos econômicos que pretendem representar. Capacidade de verificação significa que diferentes observadores bem informados e independentes podem chegar ao consenso, embora não a acordo necessariamente completo, de que a representação específica é representação fidedigna. Informações quantificadas não precisam ser uma estimativa de valor único para que sejam verificáveis. Uma faixa de valores possíveis e as respectivas probabilidades também podem ser verificadas (item 2.30).

[40] Resolução 7/22, TCMSP: Art. 2º Para efeito desta resolução, consideram-se deliberações: III - ciência: deliberação de natureza declaratória que cientifica os jurisdicionados da ocorrência de falhas de controle/gestão ou descumprimento de leis, normas ou jurisprudências, consideradas de menor relevância.

5.2.1. Dar ciência à CMSP quanto à necessidade de aprimoramento do processo de planejamento e execução orçamentária, tendo em vista a inexecução de 73,9% das despesas de investimentos fixadas para o órgão. (subitem 2.1.3).

5.2.2. Dar ciência à CMSP (SGA.23/SGA.27/CTI) sobre o não reconhecimento contábil, no ativo intangível, de 16 softwares gerados internamente e/ou falta de avaliação do custo-benefício da informação contábil, com vistas à adoção de providências internas que propiciem o saneamento da questão para a prevenir a ocorrência de outras situações semelhantes. (subitem 3.4.3).

46. Em relação às recomendações dos exercícios anteriores, anuo com o posicionamento da Secretaria Geral (Peça 50), que apontou que a recomendação 9.5 permanece **NÃO ATENDIDA**, razão pela qual deve ser **REITERADA**. Por outro lado, a recomendação 9.14 foi considerada **ATENDIDA**, em virtude das medidas adotadas posteriormente pela CMSP. Quanto à recomendação do exercício de 2019, esta foi considerada **ATENDIDA** pelas Áreas Técnicas (Peças 35 e 50), após os esclarecimentos apresentados pela Câmara Municipal, o que se revela adequado.

Diante do exposto e com fundamento no artigo 71, inciso II da Constituição Federal bem como os artigos 31, inc. VI, e 73 do Regimento Interno desta Casa, **VOTO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (CMSP)** e do respectivo **FUNDO ESPECIAL DE DESPESAS (FECAM)**, ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento, relativas ao exercício financeiro de 2023.

**ACOLHO** como **RECOMENDAÇÕES** as propostas constantes dos itens 5.1.1 e 5.1.2, bem como **ACOLHO** as propostas de **CIÊNCIA** consubstanciadas nos itens 5.2.1 e 5.2.2, nos termos acima colocados.

Quanto às recomendações dos exercícios anteriores, **REITERO** a recomendação 9.5, relativa ao exercício financeiro de 2015, vez que ainda pendente de atendimento.

Encaminhem-se cópias deste julgado ao Presidentes da Câmara Municipal de São Paulo, à época e atual, para ciência e aos demais interessados.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 11 de dezembro de 2024.

***Ricardo Torres***
*Conselheiro*