



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



**SEGUNDA CÂMARA**

**SESSÃO DE 01/04/2025**

**ITEM 071**

71 TC-005006.989.22-2

**Câmara Municipal:** São Caetano do Sul.

**Exercício:** 2022.

**Presidente:** Anacleto Campanella Júnior.

**Advogado(s):** Thais Cristina Santos (OAB/SP nº 304.812), Natália de Carvalho Araújo (OAB/SP nº 447.440) e Karina Santos da Silva (OAB/SP nº 289.426).

**Procurador(es) de Contas:** Thiago Pinheiro Lima.

**Fiscalizada por:** GDF-4.

**Fiscalização atual:** GDF-9.

<b>População do Município<sup>1</sup>:</b>	165.655 habitantes
<b>Número de Agentes Políticos:</b>	19 vereadores
<b>Execução Orçamentária:</b>	Devolução de R\$ 2.676.181,19 = 4,47% do valor bruto repassado
<b>Despesa Total do Legislativo: (CF, artigo 29-A, caput)</b>	4,48% da receita tributária ampliada do exercício anterior (limite 6,00%)
<b>Gastos com Folha de Pagamento: (CF, artigo 29-A, § 1º)</b>	62,63% da receita efetivamente realizada (limite 70,00%)
<b>Gastos com pessoal: (LRF, artigo 20, III)</b>	2,23% da receita corrente líquida (limite 6,00%)
<b>Remuneração dos Agentes Políticos:</b>	Em ordem
<b>Encargos Sociais:</b>	Em ordem formal
<b>Restrições de Último Ano de Mandato: (LRF, artigos 21, II, e 42)</b>	Atendidas

Cuidam os autos da prestação de contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL**, relativas ao exercício de 2022.

A instrução inicial, a cargo da 4ª Diretoria de Fiscalização (DF-4), em relatório contido no evento nº 15.54, consignou as seguintes ocorrências:

**Item B.1.1 – Repasses Financeiros Recebidos e Devolução:** Não foi realizada a devolução periódica dos duodécimos ao Executivo (mensal ou bimestral), somente ao final do exercício quando a

<sup>1</sup> Informação extraída do Mapa das Câmaras, disponibilizado na página eletrônica deste Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Administração Municipal não dispunha de tempo necessário para a aplicação em prol do interesse público.

**Item B.1.2 – Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:** Divergências apuradas nos registros das rubricas de remuneração a pessoal. Tal qual o Comunicado SDG nº 34 de 2009, as divergências apuradas denotam falha grave, uma vez que a Câmara não atende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

**Item B.5.1 – Quadro de Pessoal:** Desproporcionalidade dos cargos em comissão, os quais correspondem a 59,06% do total de vagas preenchidas.

**Item B.5.1.1 – Acúmulo Indevido de Cargos Públicos:** Servidor em acúmulo indevido de cargos públicos.

**Item B.5.1.2 – Remuneração de Servidores Inativos Acima do Teto Constitucional:** Pagamentos realizados a servidores inativos acima da remuneração do prefeito (casos resguardados em decorrência de acordos judiciais homologados ou sub judice).

**Item B.5.1.3 – Ordenamento Legal das Remunerações aos Servidores Efetivos Instituídos em 2019 – VPNI:** As gratificações e suas incidências cumulativamente (efeito cascata) que vinham sendo objeto de apontamento nos exercícios anteriores continuaram ocorrendo, no entanto, com nova denominação (Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI) foram incorporadas aos vencimentos dos servidores com o advento da Lei Municipal nº 5.762/2019.

**Item B.5.1.4 – Pagamento de Vale-Transporte aos Inativos:** Concessão do benefício de natureza indenizatória a alguns aposentados.

**Item D.2 – Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp:** Foi constatada divergência entre o dado informado pela Origem e aquele apurado pelo Sistema Audesp no item B.4.1. Despesa de Pessoal.

Os resultados obtidos pela Câmara Municipal e os principais aspectos de sua gestão no exercício foram assim demonstrados pela Unidade de Fiscalização:

▪ **Transferências Financeiras**

Ano	2022	
	Valores	%
Previsão Final (A)	R\$ 59.928.000,00	
Repassados (Bruto) (B)	R\$ 59.928.000,00	100,00%
Saldo do ex. anterior (C)		
Total disponível (D=B+C)	R\$ 59.928.000,00	100,00%
Resultado (E=D-A)	R\$ -	
Devolução (ref. D)	R\$ 2.676.181,19	4,47%
Saldo para ex. seg.		

  

Previsão Inicial para o ex.	2023	R\$ 68.350.000,00
-----------------------------	------	-------------------

▪ **Despesas Legislativas**

Segundo o apurado, o total da despesa do Poder Legislativo obedeceu ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal, perfazendo 4,48% no exercício.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



▪ **Gastos com Folha de Pagamento**

A Fiscalização registrou que a despesa com folha de pagamento atendeu ao limite do artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal, totalizando 62,63% no exercício.

▪ **Despesas com Pessoal**

Também verificou a Fiscalização que os gastos com pessoal permaneceram aquém do limite (de 6% da RCL) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando dispêndios de R\$ 42.210.820,39 equivalentes a 2,23%, ao final do exercício.

▪ **Quadro de Pessoal**

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Efetivos	102	98	64	70	38	28
Em comissão	103	103	103	101		2
<b>Total</b>	<b>205</b>	<b>201</b>	<b>167</b>	<b>171</b>	<b>38</b>	<b>30</b>
Temporários	2021		2022		Em 31.12 de 2022	
Nº de contratados						

A Fiscalização registrou a ocorrência de 04 (quatro) aposentadorias de servidores que ocupavam postos que foram extintos na vacância no exercício, ensejando a diminuição de cargos efetivos existentes no quadro de pessoal da Câmara Municipal.

No período, também consignou que houve a nomeação de 54 servidores em comissão e a exoneração de 56 ocupantes de cargos de livre provimento.

No mais, a Fiscalização apurou o índice de 5,31 servidores para cada vereador, considerando que o Poder Legislativo possui 101 cargos em comissão ocupados e 19 agentes políticos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Após notificação<sup>2</sup> (eventos nºs 22/23) e deferido o pedido de dilação de prazo<sup>3</sup> (evento nº 40/41), **a Câmara Municipal apresentou justificativas e documentação correspondente (eventos nº 49)**, defendendo, em síntese, a regularidade dos demonstrativos, tendo em vista os aspectos apontados no laudo de inspeção.

Especificamente, em relação ao quadro de pessoal, enfatizou as providências adotadas objetivando a regularização das críticas lançadas acerca da desproporcionalidade dos cargos em comissão.

Nessa perspectiva, afirmou que foram nomeados 13 servidores efetivos aprovados no Concurso Público nº 01/2019.

Também informou que houve a realização de estudo para reformulação administrativa, resultando no Projeto de Resolução nº 3.791/2022, o qual estabelecia a extinção de 33 empregos em comissão, além da criação de 32 vagas para servidores efetivos, sendo 19 para auxiliar diretamente os gabinetes dos vereadores, em substituição aos postos de livre provimentos que seriam extintos.

Sobre o aludido Projeto de Resolução, disse que estava tramitando na Comissão Permanente de Justiça e Redação, para o prévio controle de constitucionalidade.

Argumentou que não seria de competência exclusiva do Presidente a alteração da estrutura administrativa da Câmara Municipal, por depender da aprovação, no curso do processo legislativo, da vontade da maioria dos vereadores. Nesse contexto, assinalou que esta Corte teria reconhecido, nas contas de 2017, que os esforços do Chefe do Legislativo dependeriam da decisão de um colegiado.

Também disse que foi proposto o Projeto de Resolução nº 3.790/2022 dispendo sobre a reestruturação administrativa da Câmara Municipal, o qual se encontra pendente de apreciação colegiada.

<sup>2</sup> Despacho publicado em 31/07/23.

<sup>3</sup> Despachos publicados em 25/08/23, 02/10/23, 01/11/23 e 30/11/23, respectivamente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Considerou que o esforço merecia ser reconhecido como medida corretiva adotada no exercício em exame, reportando-se a julgados<sup>4</sup> deste Tribunal para amparar sua assertiva.

E destacou o histórico de ações promovidas pelo Poder Legislativo para adequação do quadro de pessoal, acrescentando a edição da Lei Municipal nº 5.491/2017, extinguindo 19 cargos em comissão; a exoneração de 26 servidores comissionados, em decorrência da declaração de inconstitucionalidade; e a aprovação da Resolução nº 1.069/2021, extinguindo mais 19 postos de livre provimento.

Na sequência, após o deferimento de ulteriores pedidos de dilação de prazo (eventos nºs 57/58, 71/72 e 88/89), **o Responsável apresentou suas alegações e documentos (eventos nºs 97/98)**, além de reiterar as justificativas prestadas pelo Legislativo anteriormente, expôs seu entendimento sobre o quadro de pessoal.

Assinalou que, por questões eleitorais que pendiam de julgamento, havia atuado na condição de Prefeito em exercício em 2021, sendo reconduzido à Presidência da Câmara em 23/12/21, em cuja data o Poder Legislativo entrou em recesso.

Nesse contexto, disse que passou a exercer, de fato, a Presidência da Câmara, a partir de 03/01/22, inteirando-se das ações e processos que estavam em tramitação, no âmbito do Tribunal de Contas, Ministério Público e do Poder Judiciário.

Consignou que não possuía parâmetro seguro para a adoção de providências, principalmente, no que concerne às recomendações deste Tribunal, considerando que as contas do Legislativo relativas aos últimos exercícios (2017 a 2021) não teriam sido julgadas, como explicitado no Processo Administrativo nº 2568/2022.

Em relação aos 02 (dois) Projetos de Resolução, disse que determinou sua instauração, em despacho de 11/11/22, objetivando atender às determinações deste Tribunal. Por outro lado, alegou que, por questões políticas, os Projetos de

<sup>4</sup> TC-023623.989.22-5, TC-023793.989.22-9, TC-002942/026/14 e TC-006141.989.16-9.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Resolução não foram analisados. Também registrou que os referidos Projetos de Resolução não ingressaram na pauta para apreciação do Plenário, no retorno do recesso parlamentar.

**MPC** (evento nº 105) opinou pela regularidade.

Diferentemente, a **SDG** (evento nº 114) se manifestou pela reprovação dos demonstrativos, em função da desproporcionalidade dos cargos em comissão.

Considerou que, no exercício, similarmente ao registrado nas contas de 2020, o Legislativo manteve-se alheio ao cumprimento das recomendações deste Tribunal, o que se evidencia pela ocupação da quase totalidade dos cargos comissionados, em patamar equivalente a 59,06% do total de vagas providas no quadro de pessoal, transcendendo aquelas de natureza efetiva. Ressaltou que, a partir de 2019, a Câmara Municipal retrocedeu no conjunto de ações já empenhadas, voltando a aumentar o preenchimento de cargos comissionados.

Sobre o acrescido, o **MPC** (evento nº 118) reiterou seu posicionamento pela aprovação das contas.

**Os autos foram retirados da pauta de julgamento na Sessão de 25/03/25.**

Por fim, as últimas contas da **Câmara Municipal de São Caetano do Sul** foram assim apreciadas:

Exercício	Processo	Decisão	
2021	TC-006670.989.20-1	Em trâmite.	
2020	TC-003975.989.20-3	Irregulares	2ª Câmara. Sessão de 15/10/24. Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo. Acórdão publicado em 04/11/24. Ementa: Contas Anuais. Câmara. Elevado Quantitativo de Cargos em Comissão. Irregularidade. Embargos de Declaração acolhidos parcialmente para o fim de aclarar que a decisão apreciou as contas em sua unidade e universalidade, mantendo-se a irregularidade dos demonstrativos. 2ª Câmara. Sessão de 03/12/24. Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



			Recursos Ordinários, em trâmite, no âmbito deste Tribunal.
2019	TC-005627.989.19-7	Regulares com ressalva	1ª Câmara. Sessão de 30/07/24. Conselheiro Relator Antonio Roque Citadini. Acórdão publicado em 27/09/24. Trânsito em julgado em 18/10/24.
2018	TC-005286.989.18-1	Regulares com ressalva	1ª Câmara. Sessão de 05/12/23. Conselheiro Relator Marco Aurélio Bertaioli. Acórdão publicado em 14/12/23. Trânsito em julgado em 15/02/24.

É o relatório.

GC-CCM-32



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



**SEGUNDA CÂMARA**

**SESSÃO DE:** 01/04/2025 **ITEM Nº 071**

**Processo:** TC-005006.989.22-2.

**Assunto:** Contas Anuais da Câmara Municipal de São Caetano do Sul.

**Exercício:** 2022.

**Responsável:** Anacleto Campanella Junior.

**Advogadas:** Thais Cristina Santos (OAB/SP nº 304.812), Natália de Carvalho Araújo (OAB/SP nº 447.440) e Karina Santos da Silva (OAB/SP nº 289.426).

**Instrução:** 4ª Diretoria de Fiscalização (DF-4).

<b>População do Município<sup>5</sup>:</b>	165.655 habitantes
<b>Número de Agentes Políticos:</b>	19 vereadores
<b>Execução Orçamentária:</b>	Devolução de R\$ 2.676.181,19 = 4,47% do valor bruto repassado
<b>Despesa Total do Legislativo: (CF, artigo 29-A, <i>caput</i>)</b>	4,48% da receita tributária ampliada do exercício anterior (limite 6,00%)
<b>Gastos com Folha de Pagamento: (CF, artigo 29-A, § 1º)</b>	62,63% da receita efetivamente realizada (limite 70,00%)
<b>Gastos com pessoal: (LRF, artigo 20, III)</b>	2,23% da receita corrente líquida (limite 6,00%)
<b>Remuneração dos Agentes Políticos:</b>	Em ordem
<b>Encargos Sociais:</b>	Em ordem formal
<b>Restrições de Último Ano de Mandato: (LRF, artigos 21, II, e 42)</b>	Atendidas

<sup>5</sup> Informação extraída do Mapa das Câmaras, disponibilizado na página eletrônica deste Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. QUADRO DE PESSOAL. EXCESSO DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DE ANTERIORES RECOMENDAÇÕES DESTE TRIBUNAL. IRREGULARIDADE.**

## **VOTO**

Consigno, inicialmente, que os memoriais apresentados foram devidamente sopesados para a emissão do presente voto.

No exercício, verifica-se que a Câmara Municipal de São Caetano do Sul atendeu, no exercício em exame, aos limites financeiros constitucionais e aos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

As despesas legislativas corresponderam a 4,48% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

Os gastos com pessoal atingiram 2,23% da receita corrente líquida, ao passo que os dispêndios com a folha de pagamento alcançaram 62,63% da receita efetivamente realizada no exercício em exame.

O valor despendido no pagamento dos subsídios da vereança também respeitou os limites constitucionais, não sendo praticada revisão geral anual no exercício aos agentes políticos.

Os encargos sociais estão formalmente em ordem.

Sobre as restrições fiscais de último ano de mandato, óbices não foram apontados na instrução.

Quanto à execução orçamentária dos recursos transferidos pelo Poder Executivo, observa-se que a Câmara Municipal efetuou a devolução de R\$ 2,676 milhões, cujo montante restituído se mostra equivalente a 4,47% do valor bruto repassado.

No tocante à matéria, importa alertar o Legislativo para que avalie a periodicidade de eventual devolução de duodécimos, considerando o desenvolvimento da execução do seu orçamento, diante do que restou apurado no item B.1.1 do laudo de inspeção.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Sob o aspecto contábil, cabe à Edilidade aperfeiçoar sua escrituração, tendo em vista as imperfeições indicadas no item B.1.2 do laudo de inspeção atinentes ao registro de gastos com pessoal, a fim de preservar a fidedignidade e a correta evidenciação, em cumprimento aos ditames da Lei Federal nº 4.320/1964 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando o Plano de Contas do Setor Público (PCASP), com base nas normas prescritas pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Sobre a questionada extrapolação do limite constitucional no desembolso financeiro efetuado a título de proventos para servidores inativos, a Fiscalização consignou “que foram efetuados pagamentos acima do teto remuneratório para os casos resguardados em decorrência de acordos judiciais homologados pelo E. Tribunal de Justiça ou sub judice”, como se verifica no item B.5.1.2 do laudo de inspeção.

A esse respeito, nota-se que, na apreciação dos demonstrativos relativos ao exercício de 2020 (TC-003975.989.20-3 – 2ª Câmara – Sessão de 15/1024 – Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo), este Tribunal de Contas determinou à Fiscalização para que acompanhasse a efetividade das providências noticiadas visando à solução do apontamento, como bem lembrado pela SDG, em sua manifestação:

Sobre os pagamentos realizados a inativos acima do teto constitucional, relacionaram-se a casos resguardados em decorrência de demandas judiciais, oriundas de exercícios anteriores (Item B.5.1.2).

A matéria tem sido reiteradamente trazida à colação, como objeto de acompanhamento pela Fiscalização.

No julgamento das contas de 2020, acima referido, constou que “no decorrer da sustentação oral, o responsável comunicou a solução do apontamento, o que deverá ser confirmado no próximo roteiro de inspeção”.

Melhor situando, em sua intervenção na sessão de 28/05/2024 da E. Segunda Câmara, o Sr. Eclerson Pio Miolo, Presidente da Câmara de São Caetano do Sul, reportando-se a esse apontamento, informou que em 2023, juntamente ao Ministério Público e em sintonia com o Executivo, em ação conjugada, e levando-se em consideração outro entendimento no Tribunal de Justiça, extinguiram-se os excessos verificados, não havendo mais servidores com remuneração acima do teto.

É o que se extrai do pronunciamento do interessado, conforme respectivas notas taquigráficas (12ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara)[\[10\]](#).

Complementando, naquela oportunidade, os autos foram retirados de pauta pelo Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, com retorno em sessões subsequentes, até o julgamento ao final proferido.

Resta assim ratificar a orientação traçada na decisão das contas de 2020,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



quanto à confirmação da solução noticiada, com a assinalação de seus desdobramentos nas apreciações que se seguirem.

Nesse contexto, na esteira do que restou assentado no julgamento das contas de 2020, cumpre reiterar a determinação expedida para que a Fiscalização confirme no próximo roteiro de inspeção a solução do apontamento.

Igualmente, a Fiscalização deve verificar a efetividade das providências adotadas pelo Legislativo, no que concerne à noticiada cessação do pagamento de vale-transporte a servidores inativos, com o advento da Resolução nº 1.095, de 18 de agosto de 2023.

Quanto ao acúmulo de cargos públicos, a questão foi sanada, com a exoneração da servidora do cargo efetivo que ocupava na Prefeitura, como bem assinalado pela SDG, ocorrida em 02/06/23, na conformidade da documentação apresentada pelo Legislativo na manifestação defensiva (evento nº 49.4 – fls. 54/56). Também se mostrou convergente o entendimento do MPC a esse respeito, ao consignar que a servidora nomeada para cargo em comissão na Câmara Municipal permanecia, à época, em licença não remunerada do cargo efetivo em que se encontrava vinculada no quadro de pessoal do Poder Executivo local.

No que concerne aos pagamentos efetuados pelo Legislativo aos servidores efetivos da denominada Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, restou consignado na apreciação das contas de 2020 (TC-003975.989.20-3 – 2ª Câmara – Sessão de 15/1024 – Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo) que “recente decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo considerou procedente a ação proposta pelo Procurador-Geral de Justiça pretendendo obter declaração de inconstitucionalidade dos incisos I e II do artigo 43 da Lei Municipal nº 5.762/19<sup>6</sup>”, recomendando à Câmara Municipal que “dê pronto cumprimento ao decidido no bojo do processo tão logo este transite em julgado”.

---

<sup>6</sup> Art. 43 Incorpora-se como VPNI à remuneração do servidor de cargo em atividade, as seguintes vantagens: I – Adicional de Nível Universitário, resultante da aplicação da Lei Municipal nº 2.815, de 9 de outubro de 1985, alterada pelas Leis Municipais nº 2.822, de 22 de novembro de 1985 e nº 4.739, de 05 de março de 2009; II – Gratificação de Regime Especial de Trabalho – RET, resultante da aplicação da Lei Municipal nº 1.849, de 14 de agosto de 1970 e Ato nº 287, de 03 de fevereiro de 1977.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Em sua manifestação, a SDG consignou, em nota, que os referidos autos que tramitaram no Tribunal de Justiça foram remetidos ao Supremo Tribunal Federal, em 10/10/24, para apreciação de Agravo interposto contra despacho denegatório de Recurso Extraordinário, no âmbito do Processo nº 2158859-80.2023.8.26.0000.

Nesse contexto, tendo em vista que a matéria encontra-se tramitando, atualmente, no âmbito do ARE 1.520.072/SP<sup>7</sup>, sob a relatoria do Ministro Cristiano Zanin, cujo deslinde judicial deve ser acompanhado na próxima inspeção das contas da Câmara Municipal.

**Por outro lado, nota-se que a instrução apontou impropriedade com gravidade suficiente para a rejeição das contas do Legislativo, tendo em vista o reincidente excesso de cargos de livre provimento, em descumprimento a anteriores recomendações deste Tribunal visando à adequação da estrutura funcional.**

A inadequação do quadro de pessoal vem sendo apontada há tempo, contribuindo para a desaprovação dos demonstrativos do Legislativo, por esta Corte, quando do julgamento das contas de 2011 (TC-002949/026/11<sup>8</sup> – 1ª Câmara – Sessão de 05/05/15 – Conselheiro Relator Dimas Ramalho), 2012 (TC-002640/026/12<sup>9</sup> – 1ª Câmara – Sessão de 28/04/15 – Conselheiro Relator Renato Martins Costa), 2013 (TC-000537/026/13<sup>10</sup> – 1ª Câmara – Sessão de 17/05/16 – Conselheiro Relator Edgard Camargo Rodrigues), 2015 (TC-01106/026/15<sup>11</sup> – 1ª Câmara – Sessão de 02/04/19 – Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo) e 2016<sup>12</sup> (TC-005051.989.16-8 – 2ª Câmara – Sessão de 01/12/20 – Conselheiro Relator Dimas Ramalho), sendo deste último exercício o seguinte destaque que ora faço, nos termos do voto condutor prolatado, em segunda instância, na Sessão Plenária de 16/02/22, da lavra do Conselheiro Relator Renato Martins Costa:

Avaliando a quantidade de cargos em comissão preenchidos ao longo do tempo, observa-se que a diminuição das nomeações verificada no exercício

<sup>7</sup> Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7061073>. Acesso em: 31/01/25.

<sup>8</sup> Acórdão publicado em 30/05/15. Trânsito em julgado em 16/05/18.

<sup>9</sup> Acórdão publicado em 26/05/15. Trânsito em julgado em 13/03/17.

<sup>10</sup> Acórdão publicado em 17/06/16. Trânsito em julgado em 12/11/18.

<sup>11</sup> Acórdão publicado em 26/04/19. Trânsito em julgado em 01/07/22.

<sup>12</sup> Acórdão publicado em 11/03/21. Trânsito em julgado em 01/09/22.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



de 2014 não se manteve nos exercícios subsequentes, de responsabilidade do gestor examinado<sup>1</sup>:

Existentes	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Efetivos	29	27	27	70	51	81	74	68	65	65
Comissão	131	132	132	129	92	106	106	90	76	103

Assim, o argumento da defesa de que as providências corretivas adotadas no exercício de 2014 permitiriam relevar a situação observada em 2016 não merece acolhida. Além de não ter ciência do julgamento das contas de 2014 até o final do seu mandato, o responsável reverteu as reduções promovidas pelo Presidente anterior durante sua gestão.

No mesmo sentido, o Projeto de Lei nº 4.213/16 não logrou demonstrar empenho do responsável em solucionar a situação, porquanto foi encaminhado à Comissão de Justiça e Redação somente em 26/10/16, período ínfimo considerando: o prazo regimental de 15 dias úteis para sua apreciação pela Mesa Diretora; o período para possíveis questionamentos; e o recesso parlamentar.

Apenas a título argumentativo, em comparação aos demais Municípios Paulistas cujas Câmaras Municipais são compostas por 19 Vereadores, é possível notar que a Câmara de São Caetano do Sul, mesmo com a menor população, possuía a quantidade de cargos em comissão providos e o total destes cargos por Edil muito superiores às médias<sup>2</sup>:

Municípios cujas Câmaras contam com 19 Vereadores	População	Cargos efetivos providos	Cargos em comissão providos	Cargos em comissão por Edil	Parecer
São Caetano do Sul	160.275	74	106	5,6	Irregularidade
Itapetininga <sup>3</sup>	162.231	33	25	1,3	Regularidade com Ressalvas
Bragança Paulista <sup>4</sup>	166.753	47	9	0,5	Regularidade com Ressalvas
Santa Bárbara d'Oeste <sup>5</sup>	192.536	62	56	2,9	Regularidade com Ressalvas
Rio Claro <sup>6</sup>	204.797	58	45	2,4	Regularidade com Ressalvas
Hortolândia <sup>7</sup>	227.353	93	39	2,1	Regularidade com Ressalvas
Americana <sup>8</sup>	237.112	36	98	5,2	Irregularidade
Suzano <sup>9</sup>	294.638	60	112	5,9	Irregularidade
Taubaté <sup>10</sup>	311.854	102	99	5,2	Irregularidade
Praia Grande <sup>11</sup>	319.146	36	61	3,2	Irregularidade
Itaquaquetuba <sup>12</sup>	366.519	21	41	2,2	Irregularidade
Jundiaí <sup>13</sup>	414.810	88	45	2,4	Regularidade com Ressalvas
Média	254.835	59	61	3,2	-

Cumprе ressaltar que, apesar de mantido o desequilíbrio do quadro de pessoal do Legislativo, o Plenário deste Tribunal, ao dar provimento aos Recursos Ordinários interpostos, no âmbito dos processos TC-001337.989.23-0 e TC-001405.989.16-9, levou em consideração “a queda gradativa no número de cargos comissionados de 132 para 90, entre os anos de 2012 a 2017” ao reverter o julgamento desfavorável das contas de 2017 (TC-006241.989.16-9) para a sua aprovação em segunda instância, sendo “mantida a recomendação de regularização do quadro funcional, limitando a quantidade de cargos comissionados às reais



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



necessidades da Câmara, visto que a desproporção foi retomada dois anos depois”, como destacado no voto condutor<sup>13</sup> prolatado, na Sessão de 29/11/23, sob a relatoria do Conselheiro Substituto-Auditor Samy Wurman:

A referência objetiva, portanto, indica um panorama negativo no critério de comparação estabelecido por esta Casa.

Passo, portanto, a analisar outro elemento que nossa jurisprudência atual considera em casos análogos. Conforme julgados deste Pleno, a exemplo dos TCs-007458.989.20-9 e 010622.989.21-8, que cuidaram das contas da Câmara Municipal de Indaiatuba (2016), ainda que o indicador comparativo não seja favorável, são levadas em conta as atitudes e a conduta do gestor em relação à impropriedade aqui enfrentada, já que o processo político e legislativo para correção de rumos e adequação do quadro de pessoal não é simples nem imediato.

E, neste caso, destaco a queda gradativa no número de cargos comissionados de 132 para 90, entre os anos de 2012 e 2017. É fato, portanto, que as medidas saneadoras tiveram impacto no exercício analisado, como evidenciado na tabela que trago abaixo, o que permite que sejam consideradas para relevação das inadequações do quadro de pessoal.

Quadro de pessoal	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	198	195	194	193	231	231
Comissionados	107	107	90	90	128	128

Legenda: verde = regulares; laranja = recurso; vermelho = reprovadas; branco = em instrução.

Proponho, porém, que seja mantida a recomendação de regularização do quadro funcional, limitando a quantidade de cargos comissionados às reais necessidades da Câmara, visto que a desproporção foi retomada dois anos depois, a partir de 2019, como apontado no voto do acórdão recorrido e no quadro acima.

Quanto ao exercício de 2018, considerando “a redução da quantidade de cargos em comissão ocupados entre 2017 e 2018 (de 90, existentes em 2017 para 76, em 2018)”, as contas foram aprovadas (TC-005286.989.18-1<sup>14</sup> – 1ª Câmara – Sessão de 05/12/23 – Conselheiro Relator Marco Aurélio Bertaiolli), relevando-se, “excepcionalmente, o desacerto observado”, nos termos da referida decisão prolatada. Em seguida, as contas de 2019 do Legislativo também receberam o beneplácito desta Corte (TC-005627.989.19-7<sup>15</sup> – 1ª Câmara – Sessão de 30/07/24 – Conselheiro Relator Antonio Roque Citadini).

Em relação a 2020, restou consignado, no âmbito desta 2ª Câmara, que “as relatorias pela regularidade dos exercícios de 2017 e de 2018 bem colocaram a

<sup>13</sup> Acórdão publicado em 14/12/23. Trânsito em julgado em 29/01/24.

<sup>14</sup> Acórdão publicado em 14/12/23. Trânsito em julgado em 15/02/24.

<sup>15</sup> Acórdão publicado em 27/09/24. Trânsito em julgado em 18/10/24.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



excepcionalidade desse indulto às contas”, ao se reportar para “a “evolução histórica do provimento dos cargos e os julgamentos por este Tribunal desde 2011, evidenciando que a regularidade das contas somente foi decretada nos exercícios em que houve diminuição na ocupação de postos comissionados”, de modo a concluir “que a partir de 2019 a gestão retrocedeu no conjunto de ações já empenhadas, voltando a aumentar o preenchimento de cargos comissionados, em nova arremetida contra decisões desta Casa de Contas, que nitidamente condenaram essa vasta ocupação, incongruente com o porte municipal”, como retratado no voto condutor pela reprovação dos demonstrativos (TC-003975.989.20-3 – Sessão de 15/10/24 – Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo):

Considerando que as relatorias pela regularidade dos exercícios de 2017 e de 2018 bem colocaram a excepcionalidade desse indulto às contas, não vejo, com o devido respeito ao e. Relator dos demonstrativos de 2019, como acompanhar seu posicionamento.

[...]

O quadro a seguir ilustra a evolução histórica do provimento dos cargos e os julgamentos por este Tribunal desde 2011, evidenciando que a regularidade das contas somente foi decretada nos exercícios em que houve diminuição na ocupação de postos comissionados. Contudo, no exercício em exame, o Legislativo evidencia o descaso com as recomendações desta Corte e novamente ocupa 103 cargos comissionados dos 128 disponíveis:

Julgamento (Irregular Regular Tramitando)	I			R	I		R	R	R	Atual	T	T	T
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Exercício	27	27	70	51	81	74	68	65	65	65	64	70	68
Efetivos	132	132	129	92	106	106	90	76	103	103	103	101	107

Nota-se, portanto, que a partir de 2019 a gestão retrocedeu no conjunto de ações já empenhadas, voltando a aumentar o preenchimento de cargos comissionados, em nova arremetida contra as decisões desta Casa de Contas, que nitidamente condenaram essa vasta ocupação, incongruente com o porte municipal.

Registre-se que o gestor detinha conhecimento das decisões anteriores cujos trânsitos em julgado possibilitariam seu amplo atendimento, a exemplo do iniciado pelas administrações de 2017 e 2018. No entanto, descontinuou essas ações, voltando a praticar os patamares censurados.

Inclusive, da comparação dos quadros analíticos de pessoal dos exercícios de 2018 (evento 12.28 do TC-005286.989.18), 2019 (evento 17.14 do TC-005627.989.19) e 2020 (evento 22.13, deste), observa-se que em 2018 havia 76 vagas **para os gabinetes**, que passaram a contar com 95 nesses exercícios seguintes, além dos **demais** criados.

É de se registrar, nos referidos julgados, o nítido propósito de adequação do quadro de pessoal do Legislativo, considerando a representatividade dos postos de livre provimento, a demandar, conseqüentemente, a efetiva redução do seu



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



quantitativo, a despeito do excesso apontado nos exercícios anteriores, em vista do que prescreve o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, frente à existência de 98 cargos efetivos e 103 comissionados, sendo ocupados 70 de natureza permanente e 101 de livre provimento.

Sob o enfoque da responsabilidade fiscal, deve o Chefe do Legislativo, por evidente, diligenciar as reais necessidades da população, considerando o porte do Município, tendo em vista a adequação do número de cargos de natureza permanente e comissionada a bem amparar o exercício da função institucional da Câmara Municipal.

Vale lembrar que o STF, quando da apreciação do RE nº 1.041.210/SP (Sessão de 28/09/18), assentou o entendimento de que o quantitativo de comissionados deve guardar proporcionalidade com o número de cargos efetivos, ao reafirmar a jurisprudência dominante sobre a matéria no mérito, reconhecendo a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada – Tema nº 1010 – controvérsia relativa aos requisitos para a criação de cargos em comissão – Artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, ao fixar a seguinte tese:

- a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;
- b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
- c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e
- d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

Nesse contexto, a despeito do quanto alegado nas manifestações defensórias apresentadas, observa-se que a postura adotada pela Câmara Municipal não se coaduna, no caso em exame, ao pleno atendimento das disposições do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, uma vez que “os referidos Projetos de Resoluções citados nas justificativas, com aparências de regularização e adequação do quadro de pessoal, sequer foram apreciados e aprovados pelo Legislativo”, sendo mantida a representatividade dos postos de livre provimento em patamar



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



assemelhado ao verificado nas contas de 2020, com a “ocupação da quase totalidade das vagas comissionadas”, como bem destacado pela SDG, em sua manifestação:

Observa-se que, no exercício em exame, similarmente ao assinalado nas contas de 2020, o Legislativo manteve-se alheio ao cumprimento das recomendações desta Corte, o que se evidencia pela ocupação da quase totalidade das vagas comissionadas – dos 103 cargos comissionados disponíveis, 101 estavam providos, equivalendo a 98,05%<sup>[14]</sup>. Essa ocupação representou 59,06% do total de vagas providas no quadro de pessoal, transcendendo assim aquelas de natureza efetiva.

Veja que esse mesmo panorama persistiu no exercício seguinte, inclusive com o aumento das ocupações de comissionados. Em consulta ao Relatório das contas de 2023 (TC-5240/989/23, evento 18.57), foram criadas novas vagas de cargos em comissão, passando de 103 para 110, com provimento de 107 ocupações.

Ao mesmo tempo, os referidos Projetos de Resoluções<sup>[15]</sup> citados nas justificativas, com aparências de regularização e adequação do quadro de pessoal, sequer foram apreciados e aprovados pelo Legislativo, mantendo-se em tramitação interna.

Nota-se, portanto, que a partir de 2019 o Legislativo retrocedeu no conjunto de ações já empenhadas, descontinuando-as, voltando a aumentar o preenchimento de cargos comissionados, em nova arremetida contra as decisões desta E. Corte de Contas, que nitidamente condenaram essa vasta ocupação, incongruente com o porte municipal.

<sup>[14]</sup> Das 98 vagas previstas para os efetivos, 70 estavam ocupadas, equivalendo a 71,42%.

<sup>[15]</sup> **Projeto de Resolução 3791, de 2022** – Consolida e altera a legislação que trata do Plano de empregos e carreiras e salários - PEC, e o quadro funcional da Câmara Municipal de São Caetano do Sul; **Projeto de Resolução 3790, de 2022** - Dispõe sobre a reestruturação administrativa da Câmara Municipal.

Ante o exposto, acompanhando a manifestação desfavorável da SDG, voto pela **irregularidade** das contas da **Câmara Municipal de São Caetano do Sul**, relativas ao exercício de 2022, com fulcro no artigo 33, inciso III, alínea “b”, e § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Recomendo, ainda, à Câmara Municipal de São Caetano do Sul que:

- Atente à fidedignidade dos registros contábeis em sua escrituração; e,
- Providencie a redução de cargos, de modo a adequar o seu quadro de pessoal, observando os preceitos constitucionais aplicáveis à espécie.

Demais disso, cópia desta decisão deverá ser enviada ao Ministério Público Estadual, para as medidas de sua alçada.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A Fiscalização deverá verificar o cumprimento das correções anunciadas e a observância das recomendações consignadas no âmbito desta decisão.

Transitada em julgado a decisão e cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, arquivem-se os autos.

GC-CCM-32