
PROCESSO:	00005192.989.23-4
ÓRGÃO:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CAMARA MUNICIPAL DE JANDIRA (CNPJ 59.054.569/0001-82) ▪ ADVOGADO: OTONIEL HENRIQUE DE ALEXANDRIA (OAB/SP 230.247)
INTERESSADO(A):	▪ SILVAIR SOARES DE BRITO (CPF ***.413.589-**))
ASSUNTO:	Contas de Câmara - Exercício de 2023
EXERCÍCIO:	2023
INSTRUÇÃO POR:	DF-07

Em exame, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, art. 33, II, da Constituição Estadual, e art. 2º, III, da Lei Complementar Estadual 709/1993, o julgamento das contas em epígrafe.

Preliminarmente, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do “Mapa das Câmaras”¹:

População	118.045
Nº Vereadores	13
Gasto Total	R\$ 18.185.246,86
Gasto per capita	R\$ 154,05

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO	
PLANEJAMENTO	IRREGULAR
CONTROLE INTERNO	REGULAR
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
ENCARGOS - Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite da despesa total?	SIM
LIMITES FINANCEIROS CONSTITUCIONAIS - Atendido o limite percentual para a folha de pagamento?	SIM
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	3,11%
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	PREJUDICADO

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Atendido o limite constitucional da despesa total com remuneração dos edis?	SIM
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	NÃO
SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO
RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO - Atendido o artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	PREJUDICADO
RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO - Atendido o artigo 21, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	PREJUDICADO

Observada a adequação da instrução processual (ev. 13), respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (ev. 22), o interessado apresentou as justificativas que entendeu pertinentes (ev. 55). Destarte, o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito com juízo de IRREGULARIDADE dos demonstrativos, por não considerá-los em boa ordem.

Inicialmente, ressalte-se as falhas atinentes ao planejamento, quais sejam: *i.* falta de incentivo à participação popular, visto que as audiências públicas foram realizadas em horário comercial; *ii.* não há comissão/setor responsável pelo levantamento de demandas de políticas públicas, não sendo encaminhado, por conseguinte, ao Poder Executivo, o levantamento dos anseios da população, e; *iii.* a Edilidade não realiza acompanhamento da execução do orçamento e das políticas públicas previstas pelo Poder Executivo.

É imprescindível aos gestores a visão sistêmica quanto à importância da realização de efetivo planejamento na esfera pública, o que significa alcançar a excelência na gestão, materializada nos serviços públicos e conseqüentemente no atendimento dos interesses da sociedade. O planejamento na gestão pública é de vital importância, com capítulo específico (II) na Lei de Responsabilidade Fiscal, além de alusão no texto constitucional (art. 174), contribuindo de forma direta para o cumprimento do princípio da eficiência insculpido no art. 37, caput, também da Carta Republicana.

Considerando a importância do planejamento na mensuração da consistência entre o que foi planejado e o efetivamente executado, este se apresenta como uma ação vital para o direcionamento correto de recursos materiais, humanos e financeiros prescrita no § 1º, art. 1º da LRF. Essa Casa, inclusive, no exercício da sua missão pedagógica, desenvolvida com o intuito de aperfeiçoar a máquina governamental, ensina que o insuficiente planejamento orçamentário tem sido um dos principais motivos pelos quais os Órgãos incorrem em várias mazelas que maculam suas contas.

Cite-se, ilustrativamente, excerto do Manual de Planejamento Público elaborado e disponibilizado a todos os jurisdicionados por esta E. Corte de Contas²:

(...)

Ao se planejar, a Administração combate o imprevisto, definindo de forma consciente como reagir a situações futuras.

Com um planejamento bem realizado, o administrador aumenta a racionalidade das decisões, estabelece formas de lidar com os riscos e amplia a possibilidade de se atingir os objetivos traçados.

(...)

O planejamento se revela particularmente importante no âmbito do setor público. Com efeito, uma vez que a capacidade financeira do Estado é limitada, prioridades devem ser estabelecidas. Nesse contexto, o planejamento estabelece um espaço decisório no qual são definidas quais políticas públicas terão a primazia na alocação de recursos. (...)

Oportuno salientar que o bom planejamento deve levar em conta a participação popular e o controle social. Quanto às formas de participar do controle e fiscalização, Maria Sylvania Zanella di Pietro (2008) disserta que:

"A finalidade do controle é assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade; [...] Embora o controle seja atribuição estatal, o administrador participa dele à medida que pode e deve provocar o procedimento de controle, não apenas na defesa de

seus interesses individuais, mas também na proteção do interesse coletivo. A Constituição outorga ao particular determinados instrumentos de ação a serem utilizados com essa finalidade. É esse, provavelmente, o mais eficaz meio de controle da Administração Pública: o controle popular. (DI PIETRO, 2008, p. 636)”.

Nesse contexto, o exercício dos direitos políticos por meio da participação cidadã em conselhos, audiências públicas e assembleias, é meio eficaz na formulação de políticas públicas mais adequadas aos interesses da sociedade, bem como na fiscalização de recursos e contas públicas.

Destarte, as ocorrências constatadas pela Fiscalização no tocante a elaboração do planejamento municipal, bem como no acompanhamento das políticas públicas, deve ser somada para a emissão do juízo de irregularidade.

Em reincidência, a diligente Fiscalização relatou que, conforme já apontado pelas três auditorias anteriores, os Edis não estão cumprindo os acordos de parcelamentos junto a Prefeitura de Jandira e, no exercício de 2023, o valor da dívida alcançou a monta de **R\$ 1.437.580,65**, tendo como maior devedor, o ex-Edil, Wesley Marques de Oliveira Teixeira, cujo saldo devedor está na ordem de R\$ 475.398,90.

Neste ponto, é pertinente a expedição de **determinação** para que o Presidente do Legislativo inste o Executivo para que adote providências, no sentido da cobrança e restituição dos valores pagos indevidamente aos ex-Vereadores e Vereadores, aos cofres municipais, com os devidos acréscimos legais.

Alertando-o que a inércia do responsável na adoção de providências para reaver os numerários pagos indevidamente aos ex-Vereadores e Vereadores, poderá configurar ato de improbidade administrativa, descrito na LF nº 8.429/92, Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente.

Em reincidência, a Edilidade persiste em conceder irregularmente adiantamentos de salário e de subsídio a seus servidores e aos Vereadores, em face da falta de previsão no Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Jandira.

Quando do julgamento das contas de 2017 (TC-6193.989.16 - trânsito em julgado em 05/02/2021), fora proferida a seguinte recomendação: *Os adiantamentos de salários e subsídios em percentual da remuneração, cujos serviços já foram prestados, conforme já consignado quando do julgamento das contas do exercício de 2015, não contraria preceitos da Lei nº 4.320/64, tampouco o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal; todavia, deve constar no Estatuto dos Servidores Públicos de Jandira, a exemplo do decidido no julgamento das contas de 2014 da Câmara Municipal de Embu-Guaçu (TC-002644/026/14). Embora as impropriedades relativas: à exigência de nível superior para cargos em comissão; à gratificação de ensino superior; e aos adiantamentos de salários e subsídios tenham sido revistas e corrigidas, é de se formular severa advertência à Edilidade para que as discipline por meio de lei municipal. E ainda determinou que: seja a Câmara Municipal cientificada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: (...) providencie a edição de lei disciplinando as atribuições e requisitos de escolaridade dos cargos em comissão, bem como a concessão de gratificação por curso superior e o **adiantamento de salários e subsídios**; ... (g.n)*

Acrescente-se, que a E. Segunda Câmara, em sessão de 16 de abril de 2024, nos autos do processo TC-6622.989.20 – contas de 2021 da Câmara de Jandira, dentre tantas outras, teceu a seguinte determinação: - *Abstenha-se de proceder o adiantamento salarial a servidores enquanto não ajustado o Estatuto local; ...*

Como se vê, o Gestor da Edilidade, em total descaso as determinações deste Tribunal, que vem se alastrando deste o ano de 2017, não adotou providências para que o adiantamento de salário e subsídios fossem encampados no Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Jandira. Destarte, este achado de auditoria deve ser somado para a emissão de juízo de irregularidade, sem prejuízo de aplicação de multa ao responsável, em razão da reincidência constatada.

Também corrobora o juízo de irregularidade a utilização de folhas de ponto no controle de frequência dos servidores, procedimento que configura desrespeito ao Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, assinado em 16/10/2018, entre o Ministério Público do Estado de São Paulo e a Câmara Municipal de

Jandira, o qual, em sua cláusula sétima, estabeleceu o compromisso de o Poder Legislativo implantar o registrador eletrônico de ponto biométrico a todos os servidores da Casa, incluindo os ocupantes de cargos comissionados. Registre-se que a indigitada falha já havia sido objeto de recomendação na análise das contas do distante exercício de 2014 (TC 2680/026/14).

Neste ponto, esta Corte Bandeirante de Contas, novamente, reiterou a determinação nos autos do processo TC-6622.989.20 – ev. 111 (contas de 2021 da Câmara de Jandira), para que a Edilidade cumprisse o TAC, veja-se: - *Cumpra o TAC firmado com o MPE, implantando registro eletrônico de ponto biométrico a todos os servidores da Casa; ...*

Tendo em vista a inércia do Presidente da Edilidade em atender o TAC, bem como a determinação deste E. Tribunal, faz-se pertinente o envio de cópia deste processado ao MPE, para as providências que o caso requer, sem prejuízo do julgamento de irregularidade das contas e aplicação de multa ao responsável.

Novamente, o Legislativo concedeu RGA aos servidores, por meio de ato da Presidência, em inobservância ao disposto no art. 37, X, da CF/88, que reza: *X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;* (g.n.)

Destarte, a insistência na inobservância nos preceitos constitucionais, para concessão de RGA à seus servidores (efetivos e comissionados), deve este achado de auditoria ser somado para o juízo de irregularidade, sem prejuízo de aplicação de multa.

No tocante as **reincidências constatadas**, veja o entendimento deste Órgão Ministerial exarado na **OI-MPC nº 02.16**: *Concorre para emissão de parecer desfavorável a reincidência de falhas verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção.*

Com efeito, ante as ponderações retro descritas, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE** das contas em exame, sem prejuízo de expedição da **determinação** constante do corpo do parecer e aplicação de multa ao responsável, pelos seguintes motivos:

1. **Itens A.1.1 e A.1.2 e A.2** - falhas atinentes à elaboração do planejamento municipal, acompanhamento das políticas públicas municipais e planejamento dos programas e ações do legislativo, **REINCIDÊNCIA**;
2. **Item B.5.2.4.1** - dívidas pendentes no montante de R\$ 1.437.580,65, relativas a valores recebidos indevidamente por Vereadores e ex-Vereadores em exercícios anteriores;
3. **Item B.6.1** - concessão de adiantamentos de salário e subsídio aos servidores, sem previsão no Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais, **REINCIDÊNCIA**;
4. **Item B.6.2** - controle inadequado do cumprimento da jornada de trabalho dos servidores comissionados e dos que exercem função de confiança, não atendendo a Termo de Ajustamento de Conduta - TAC firmado junto ao Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, **REINCIDÊNCIA**;
5. **Item B.6.3** - concessão de RGA a servidores efetivos e comissionados por ato da Presidência, em afronta ao disposto no art. 37, X, da CF/88;
6. **Item B.6.4** – despesas liquidadas com pessoal e encargos superiores às demais Câmaras, mesmo obtendo uma das menores receitas próprias;
7. **Item E.3** - não atendimento às recomendações/determinações exaradas por esta E. Corte de Contas (**REINCIDÊNCIA**).

No tocante aos demais achados de auditoria, na visão do MPC, por hora, podem ser alçados ao campo das recomendações, uma vez que são de caráter formal ou de menor gravidade. Sendo pertinente alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros.

Por fim, caso haja juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento nos autos, nisto incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, desde já se requer vista, nos termos do art. 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c art. 3º, I, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010, a fim de que o

Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

É o parecer.

São Paulo, 11 de setembro de 2024.

RENATA CONSTANTE CESTARI

Procuradora do Ministério Público de Contas

MPC 04

1 <https://www.tce.sp.gov.br/camarasmunicipais>

2

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Planejamento%20Pu%CC%81blico%20%28vf-200121%29%20%281%29.pdf>

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-J18H-7O8P-6PQB-2ZHR