

23-11-21

SEB

57 TC-005649.989.19-1

Câmara Municipal: Jacareí.

Exercício: 2019.

Presidente: Abner Rodrigues de Moraes Rosa.

Advogados: Wagner Tadeu Baccaro Marques (OAB/SP nº 164.303), Mirta Eveliane Tamen Lazcano (OAB/SP nº 250.244), Jorge Alfredo Céspedes Campos (OAB/SP nº 311.112), William de Souza (OAB/SP nº 314.743) e outros.

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

Sustentação oral proferida em sessão de 16-11-21.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO. QUADRO DE PESSOAL. CARGO EM COMISSÃO. ASSESSOR POLÍTICO. ADEQUAÇÃO DO NÍVEL DE ESCOLARIDADE EXIGIDO AO PROVIMENTO. CONTROLE DE DESLOCAMENTOS E DE GASTOS COM COMBUSTÍVEL DOS VEÍCULOS OFICIAIS. DETERMINAÇÕES. REGULARIDADE, COM RESSALVAS.

População	233.662
Despesa total (artigo 29-A da Constituição - 3,5 a 7% da receita do ano anterior)	3,24%
Despesa com folha de pagamento (artigo 29-A, § 1º, da Constituição - 70% do repasse bruto)	51,59%
Despesa com pessoal e reflexos (artigo 20, III, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)	2,08%
Subsídios dos Agentes Políticos (artigo 29, VI, da Constituição – 20 a 75% do subsídio do Deputado Estadual)	50%
Recolhimentos dos encargos sociais	Em ordem
Repasse de duodécimo	Em ordem
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada	Não
Pagamento de Sessões Extraordinárias	Não

ATJ – Sem manifestação

MPC – Irregularidade

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame, as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ**, exercício de **2019**.

1.2 A inspeção *in loco* (evento 19) apontou as seguintes ocorrências:

a) Planejamento das Políticas Públicas: ineficiência das audiências públicas, evidenciando atuação do Legislativo apenas no interesse

de atender às obrigações normativas inseridas no art. 48, parágrafo único, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

b) Planejamento dos Programas e Ações do Legislativo: desobediência ao dever fiscalizatório, que é função precípua imposta pela Constituição da República ao Poder Legislativo, prescrita nos arts. 29, XI, e 31, colocando em risco o erário e dando margem a abusos e desvios que podem comprometer os recursos públicos.

c) Controle Interno: cargos não providos por concurso público, sendo desempenhados em nível de comissionamento, e elaboração de relatórios periódicos com ausência de apontamentos irregulares, em descumprimento aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, ao art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, aos artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 2/2016.

d) Repasses Financeiros Recebidos e Devolução: devolução de repasses, evidenciando falta de planejamento na previsão dos gastos, em descumprimento ao art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao princípio da exatidão indiretamente apontado nos artigos 7º e 16 do Decreto-Lei nº 200/67, e ao art. 165, § 2º, da Carta Magna.

e) Quadro de Pessoal: 46% dos postos ocupados no órgão pertencem a comissionados, em contradição à forma de provimento discriminada no art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, violando, também, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade; admissão para o cargo de assessor político com nível de escolaridade incompatível com as atribuições do cargo, em desacordo com o previsto no Comunicado SDG nº 32/2015.

f) Subsídios dos Agentes Políticos: pagamentos do subsídio da vereança de forma parcelada e não em parcela única, em desacordo com o previsto no artigo 39, § 4º, da CF.

g) Adiantamentos: processos com ausência de extratos bancários da conta, alguns sem orçamentos comparativos de preços e documentação

ilegível e/ou com partes apagadas, infringindo os arts. 29, IX, e 35 das Instruções nº 02/2016.

h) Gastos com Combustível: falta de motivação e de comprovação do interesse público, segundo determinações dos arts. 2º, *caput*, e parágrafo único, VII; 38, § 2º, e 50 da Lei nº 9.784/99; parcialidade nos registros de quilometragem, destinos imprecisos com indicação genérica ou ilegível; quilometragem incompatível com a distância entre os percursos; concentração de 55% do consumo anual em 05 agentes públicos e 01 veículo, expondo, com evidências e provas, que o uso e o consumo do veículo não são apresentados para a sociedade com clareza e zelo suficientes à proteção do erário; infração à LC nº 101/2000 (art. 1º, § 1º) e aos princípios da legalidade e moralidade prescritos na Carta Magna (art. 37, *caput*).

i) Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais Relacionadas à Transparência: Portal da Transparência contendo relação parcial dos procedimentos licitatórios realizados; contratos e aditivos compilados em formato *pdf* com descrição limitada da despesa e sem vinculação ao respectivo documento contábil da execução; quanto aos pagamentos: (i) o gasto não é indexado digitalmente à licitação de origem; (ii) o certame que o motivou não está informado no documento *pdf* gerado; (iii) o ambiente não permite a gravação de relatórios em formatos eletrônicos diversos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (.csv), de modo a facilitar a análise das informações; balancetes de receitas e despesas declarados até o exercício de 2017; falta de acessibilidade dirigida a pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida e ineficiência da ferramenta de pesquisa de conteúdo disponível ao usuário comum, demonstrando desobediência à Lei de Acesso à Informação e aos artigos 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, contrariando os deveres de publicidade e transparência e, ainda, colidindo com os pilares da legalidade, eficiência e moralidade, previstos no art. 37 da Constituição da República.

j) Denúncias / Representações / Expedientes: insuficientes esclarecimentos sobre a tramitação das investigações internas conduzidas pelo

Legislativo, constatados a partir de relatórios finais que não comprovam as providências parlamentares na busca de elementos probatórios dos fatos narrados nas denúncias e sem pormenorização da motivação para os frequentes arquivamentos, em maioria, sem responsabilização dos agentes denunciados, especialmente nos casos que envolvem possíveis crimes contra a Administração Pública; relatórios finais sintéticos, demonstrando que as conclusões parlamentares anteciparam-se às ações penais, indicando, inclusive, insuficiência de provas, quando no Judiciário ainda tramita procedimento que aguarda a quebra de sigilo bancário das partes, em tudo, afastando a esfera parlamentar do dever constitucional de vigilância e fiscalização municipal (CF, artigos 29, XI, e 31), especialmente naquilo que condiz à guarda do patrimônio comum e à proteção do interesse público, ferindo o art. 3º da Lei de Acesso à Informação, a transparência na gestão fiscal (LRF, art. 1º, § 1º) e fornecendo indícios de omissão capazes de violar os deveres de imparcialidade e legalidade às instituições, previstos na Carta Magna e no arcabouço legal vigente.

1.3 A **Câmara Municipal de Jacareí**, representada por seu Presidente, Abner Rodrigues de Moraes Rosa (biênio 2019-2020), apresentou justificativas e documentos (eventos 27 e 40), sustentando o seguinte:

a) Planejamento das Políticas Públicas: argumentou que as audiências públicas não foram convocadas pelo Presidente da edilidade, uma vez que se trata de atribuição da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, nos moldes do art. 166, § 1º, da Constituição Federal, combinado com art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e por ela foram convocadas. Afirmou que referido órgão já foi devidamente orientado quanto às ponderações tecidas pela fiscalização e instruído a promover as futuras audiências em horários que permitam a efetiva participação popular.

b) Planejamento dos Programas e Ações do Legislativo: refutou o apontamento de que o órgão não possui um setor voltado ao acompanhamento da execução orçamentária e de políticas públicas, eis que a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Casa Legislativa conferem

expressamente tal atribuição à Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, assim como a Resolução nº 708/2016, alterada pela Resolução nº 724/2018, delega a função ao Fiscal de Controle Interno e, por fim, a Lei nº 5.930/15 prevê como uma das atribuições do cargo efetivo de Contador o controle interno da execução orçamentária. Concluiu, com isso, que o relatório se mostra equivocada, visto que existem diversos órgãos voltados à finalidade específica de acompanhamento da execução orçamentária e de políticas públicas.

c) Controle Interno: observou que, conforme já ponderado anteriormente a esta Corte de Contas, a realidade local e o respectivo volume de demanda não justificariam a criação de um cargo exclusivo para tal finalidade, já que este resultaria subaproveitado, em nítido prejuízo ao erário. Inclusive, nesse exato sentido é a orientação contida no Manual Básico “O Controle Interno no Município”, deste Tribunal.

Ressaltou que as alterações introduzidas pela Resolução nº 724/2018 fixaram mandato ao controlador interno, de modo que o Presidente pode nomear o fiscal, mas não pode removê-lo livremente, conforme dispõe a respectiva normativa juntada ao evento 19.33.

Não obstante, após os apontamentos realizados nos exercícios anteriores (TC-005073.989.16 – contas de 2016 e TC-006263.989.16 – contas de 2017), a edilidade iniciou processo legislativo para criação do referido cargo, o que, no entanto, não foi ultimado a contento em razão de veto apostado pelo Chefe do Executivo.

Ademais, em face da necessidade de criação legislativa de cargo público e respectivo concurso de seleção, há óbice momentaneamente intransponível para a efetiva solução da demanda, à vista das restrições trazidas pela Lei Complementar nº 173/2020.

Salientou, assim, que não houve inércia do órgão fiscalizado, que adotou as providências necessárias a fim de criar o cargo efetivo de Controlador Interno, a ser provido mediante concurso público, tudo no intuito de conferir maior solidez à autonomia do órgão fiscalizador interno.

d) Repasses Financeiros Recebidos e Devolução: a Fiscalização ponderou que no exercício em exame foi devolvida à Prefeitura a importância de R\$ 3.187.582,30, equivalente a 12,69% do que foi repassado à Câmara, o que estaria em desconformidade com o disposto no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o artigo 30 da Lei nº 4.320/64.

Destacou, entretanto, que, no exercício anterior à fiscalização, a majoração foi de 1,04%, de modo que a alteração real no exercício em tela foi de apenas 1,29%, não havendo, por isso, que se falar em superdimensionamento.

Frisou, também, que a devolução do duodécimo ocorrida no ano de 2016, da ordem de R\$ 3.320.713,32, equivalente a 14,34% do orçamento do citado exercício, não foi objeto de apontamento, conforme se verifica do TC-005073.989.16.

e) Encargos: esclareceu, quanto ao não recolhimento de FGTS, que o Legislativo Municipal não possui qualquer servidor regido pela CLT, conforme certidão anexada (evento 27, doc. 10).

Por sua vez, quanto à cobrança judicial acerca dos encargos patronais do servidor Benedito Anselmo Tursi, esclareceu que, por força da Lei Municipal nº 3.434/93, o servidor em questão – dentre outros na mesma situação fática – foi contemplado com isenção da contribuição previdenciária. Todavia, o instituto de previdência local promoveu ação de cobrança sobre tal verba, referente ao período de janeiro/1999 a fevereiro/2004, sob o fundamento de inconstitucionalidade da referida lei.

Inicialmente o processo foi julgado extinto sem análise de mérito, mas a decisão foi reformada em 2º grau (TJSP) e, posteriormente, confirmada pelo STJ e pelo STF, para o fim de condenar o servidor e a Câmara ao pagamento de tais verbas.

Desse modo, a suposta falha na fiscalização e guarda do erário não ocorreu no curso do exercício fiscalizado, mas, sim, há mais de 20 anos. Atualmente a edilidade cumpre decisão judicial já transitada em julgado, de

modo que no exercício fiscalizado inexistiu qualquer conduta eventualmente imputável ao gestor.

f) Quadro de Pessoal: noticiou que, em face da reiteração de tal apontamento, em 11-03-20 foi promulgada e publicada a Lei nº 6.337/2020, que extinguiu 13 (treze) cargos comissionados. Deste modo, o percentual de cargos comissionados perfaz o montante de 34,72% e não mais 46%, como anteriormente verificado.

No que tange ao apontamento atinente à escolaridade exigida para o cargo de Assessor Político, argumentou que nos exercícios anteriores tal aspecto nunca foi objeto de ressalva por esta Corte de Contas (TC-001023/026/15, exercício 2015; TC-005073.989.16-2, exercício 2016; e TC-006263.989.16 exercício 2017).

Aduziu, a respeito, que a estrutura atual dos gabinetes é composta pelos Assessores Políticos e respectivo Chefe de Gabinete, cargo este que exige nível superior. Embora o Comunicado SDG nº 32/2015 recomende a escolaridade em nível universitário, não há como equiparar a figura do Assessor (nível médio) com a do Chefe de Gabinete (nível superior). Nesse cenário, considerando a realidade local, mostra-se equivocado o enquadramento do cargo de Assessor Político à citada recomendação, posto que a figura central do Chefe de Gabinete já possui o pré-requisito do nível superior.

g) Subsídios dos Agentes Políticos: acerca da pretensa violação ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, no próprio exercício de 2019, esclareceu que, atendendo à recomendação anterior desta Corte, os pagamentos dos subsídios passaram a ser realizados em parcela única, conforme demonstram as fichas financeiras anexadas ao evento 19.41.

h) Adiantamentos: destacou que a constatação pela Fiscalização, na amostragem realizada, de recibo ilegível (empenho 924) e de nota fiscal com descrição do serviço ilegível (empenho 787) decorreu de equívoco na conferência dos documentos, eis que tanto o recibo quanto a nota fiscal estão plenamente legíveis. Ademais, por se tratar de nota fiscal

eletrônica, é possível conferi-la no sítio eletrônico.

Argumentou, por outro lado, que a ressalva de que os processos de adiantamento não atendem ao disposto no art. 29, inc. IX, das Instruções nº 02/2016, é equivocada, pois, tal dispositivo está inserido no Título I, que tem por jurisdicionados os órgãos estaduais, ao passo que, para os municípios, inseridos no Título II, não há tal previsão.

Lembrou que o órgão fiscalizado possui a Lei nº 6.184/2018, que dispõe sobre o Regime de Adiantamento na Câmara Municipal de Jacaréí, não havendo falhas nesse sentido.

No que se refere à inexistência de orçamentos comparativos para assegurar a vantajosidade da compra ao órgão público no empenho 787/19, salientou que se trata de valor ínfimo, cujo procedimento está de acordo com a Lei nº 6.184/2018, sem o menor indício de sobrepreço que evidencie qualquer prejuízo ao erário.

i) Gastos com Combustível: observou que os apontamentos referentes aos gastos com combustível foram feitos antes da contratação de empresa destinada a rastrear e monitorar a frota do Legislativo, conforme contrato anexado (evento 27, doc. 23).

Destacou algumas impropriedades na fiscalização, sobretudo ao questionar determinados deslocamentos baseando-se unicamente na extensão percorrida com esteio no *Google Maps*, tendo em vista que as diferenças de trajeto constatadas não são desproporcionais e apenas revelam outros itinerários possíveis, além daqueles traçados pelo aplicativo.

Esclareceu que o Instituto Thereza Porto Marques é uma entidade educacional sediada do município, e o destino denominado “poti”, em verdade, é o PAT – Posto de Atendimento ao Trabalhador.

Sendo assim, defendeu que o apontamento não prospera em sua inteireza, visto que já há controle mais preciso e rigoroso para viagens além do município, sendo certo que medidas corretivas e preventivas foram implementadas, o que poderá ser devidamente aferido pela fiscalização

vindoura.

j) Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais Relacionadas à Transparência: ressaltou que todas as informações necessárias para acompanhamento e fiscalização, por órgãos de controle ou mesmo cidadãos, estão disponíveis para consulta.

Sobre o Portal da Transparência, reconheceu a necessidade de um sistema de acessibilidade e, visando à resolução desta questão, informou que uma aferição no atual contrato com a empresa 4R deverá ser realizada, pois a adição de um sistema de acessibilidade, provavelmente, deve resultar em um aditivo do contrato.

Admitiu que, de fato, o mecanismo de busca do *site* oficial não “conversa” com o Portal da Transparência, já que ambos são ferramentas totalmente independentes, criados com linguagens diferentes e hospedados em servidores distintos. Contudo, visando a minimizar esta limitação, será disponibilizada no *site* principal uma página contendo um índice das informações disponíveis no Portal da Transparência, com o respectivo *hiperlink*, de forma que, ao se pesquisar por “balancete” no *site* principal, será exibida ao visitante como resultado da pesquisa a página “Índice do conteúdo do Portal da Transparência”.

k) Denúncias / Representações / Expedientes: quanto às considerações acerca dos expedientes investigativos instaurados, esclareceu que se trata de repartição de competência, sobre a qual o gestor, ou mesmo a própria Câmara Municipal, não possui ingerência.

No exercício em análise três processos foram instaurados, sendo que dois deles resultaram em penalidade e um em arquivamento, com todas as decisões devidamente fundamentadas. A menção à ação penal sobre os mesmos fatos, por si só, não vincula a esfera administrativa por força da pacífica teoria de que há independência entre as instâncias.

No que se refere às Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), o órgão possui matriz constitucional que, sobretudo, lhe

assegura independência funcional, de modo que a Câmara Municipal ou o Presidente não possuem a mínima interferência sobre os procedimentos ou mesmo conclusões dos colegiados.

Por sua vez, as Comissões Processantes instaladas no período referem-se a processos de cassação de agentes políticos (Vereador e Prefeito), nos quais prevalece o mesmo entendimento acerca das CPIs, sobretudo em razão das decisões terem ocorrido no órgão máximo da Casa Legislativa, o Plenário.

Por derradeiro, quanto aos processos afetos à Comissão de Ética e Decoro Parlamentar, mais uma vez reiterou a independência funcional do órgão, bem como destacou a impropriedade jurídica da vinculação de tais expedientes a qualquer outra ação, mesmo à penal.

Realçou que o fato de haver expediente criminal tramitando junto ao Poder Judiciário, ainda que sobre os mesmos fatos, não autoriza a Comissão de Ética a aguardar indefinidamente um pronunciamento definitivo sobre o tema, seja por força da já deduzida independência entre as instâncias, seja por força do princípio constitucional da legalidade, uma vez que inexistente norma que preveja tal medida.

Quanto aos esclarecimentos tidos por insuficientes sobre os feitos, informou que a Casa Legislativa remeteu à Fiscalização exatamente os documentos que lhe foram requisitados. Contudo, dada a evidente insuficiência documental, remeteu nesta oportunidade cópia integral dos respectivos procedimentos investigativos citados (evento 27, docs. 26 e 27 e evento 40).

1.4 O Ministério Público de Contas (evento 42.1) manifestou-se pela **irregularidade** das contas, em razão dos seguintes motivos: (i) a estrutura do Controle Interno não demonstra a necessária efetividade no desempenho de suas funções institucionais; (ii) previsão de duodécimos acima das reais necessidades do Legislativo, em ofensa aos artigos 27 a 31 da Lei 4.320/64 e art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (iii) excessivo número de cargos comissionados subvertendo a norma do art. 37, II e V, da Constituição Federal (reincidência); (iv) exigência apenas de nível médio para provimento de

cargo em comissão de Assessor Político, desatendendo orientações do Tribunal de Contas; (v) despesas realizadas sob o regime de adiantamento embasadas em documentos pouco legíveis ou sem orçamentos comparativos; (vi) uso indevido de veículos oficiais sem o devido controle da frota, em prejuízo dos princípios da transparência, da economicidade e da motivação (reincidência). Propôs, ainda, a aplicação de multa, conforme artigos 36, parágrafo único, e 104, I, II e VI, todos da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.

1.5 Os autos integraram as pautas das Sessões de 28-09 e de 16-11-21, ocasião em que foi proferida sustentação oral.

Em síntese, quanto ao excessivo número de cargos comissionados, informou a defesa que, ao longo dos anos, a Câmara vem diminuindo o seu número de maneira gradativa, uma vez que, nos exercícios de 2012 e 2013, a Edilidade contava com cerca de 70% do total de seu quadro pessoal formado por servidores comissionados e, no exercício de 2019, ora analisado, esse percentual diminuiu para 46%.

Ressaltou, ainda, que a expressiva queda de comissionados no exercício de 2016 não representou a realidade do contexto à época, pois, quando os dados foram coletados, apenas 04 (quatro) dos Vereadores haviam sido reeleitos e isso, naturalmente, fez com que o número de comissionados diminuísse, em razão da exoneração dos servidores que trabalhavam para os Vereadores não reeleitos.

Destacou a aprovação de projeto de lei, no exercício de 2020, visando à redução do número de comissionados (evento 27.13), bem como a exoneração de 13 (treze) servidores comissionados a partir de 15-12-20 (Portaria nº 106/2020), reduzindo, com isso, o percentual para 38%.

Sobre o nível de escolaridade do cargo de Assessor Político, citou decisão exarada no TC-010702.989.21, Recurso Ordinário interposto pela Câmara Municipal de Jacareí relativo às contas de 2018, em que o eminente Conselheiro Dimas Ramalho acolheu o argumento da Edilidade que afirmou existir compatibilidade entre o grau de ensino médio ou equivalente e as

atribuições estabelecidas para o cargo nos termos da Lei Municipal nº 5.930/2015.

Por fim, a respeito dos apontamentos efetuados em relação ao Controle Interno, ponderou que, no exercício em análise, houve a propositura de projeto de lei objetivando a criação do cargo efetivo de Controlador Interno, contudo, tal projeto foi integralmente vetado pelo Prefeito, tendo sido o veto mantido em Plenário. Assim, ressaltou a iniciativa do gestor em atender às recomendações desta Corte de Contas, não se mantendo inerte em sanar a falha.

1.6 Contas anteriores:

2016: Regulares, com ressalvas, recomendando à Câmara o aprimoramento dos relatórios elaborados pelo Controle Interno; o monitoramento periódico dos acordos de parcelamento firmados pelos vereadores; o zelo pela fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP; bem como advertindo severamente a edilidade para que passe a despender recursos com mais parcimônia, em consonância com os princípios da economicidade e da eficiência (TC-005073.989.16 – DOE de 12-11-19, com trânsito em julgado em 06-12-19).

2017: Irregulares, em razão do excessivo número de cargos em comissão ocupados (TC-006263.989.16 – DOE de 17-03-20 / TC-013569.989.20 - Recurso Ordinário não provido – DOE de 09-07-21, com trânsito em julgado em 19-07-21).

2018: Regulares, em razão do provimento dos Recursos Ordinários. Inicialmente, as contas foram julgadas irregulares em virtude do excessivo número de cargos comissionados, mostrando-se desproporcional ao total de vereadores – 4 comissionados para cada Edil; bem como do grau de escolaridade exigido para o cargo de Assessor Político – ensino médio (TC-005308.989.18 – DOE de 27-04-21 / TC-010702.989.21 e TC-011226.989.21 – Recursos Ordinários providos).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Os autos informam que a despesa total do Legislativo foi de R\$ 17.658.111,04, correspondente a 3,24% da receita tributária do exercício anterior do Município (R\$ 545.206.089,68), inferior, portanto, aos 7% permitidos pelo artigo 29-A, I, da Constituição Federal, diante do número de habitantes (233.662).

A despesa com folha de pagamento, para os fins do § 1º desse dispositivo constitucional, foi de R\$ 10.754.735,51, equivalente a 51,59% do repasse líquido da Prefeitura (R\$ 20.845.693,34) e abaixo do limite máximo permitido de 70%, conforme quadro abaixo:

Repasse total da Prefeitura	R\$ 25.126.000,00
Despesas com inativos e pensionistas	R\$ 4.280.306,66
Repasse líquido	R\$ 20.845.693,34
Despesa total com folha de pagamento	R\$ 15.035.042,17
Despesas com inativos e pensionistas	R\$ 4.280.306,66
Despesa com folha de pagamento	R\$ 10.754.735,51
Despesa com folha ÷ Repasse líquido	51,59%
Percentual máximo	70,00%

O Legislativo despendeu com pessoal e reflexos a importância de R\$ 17.138.169,85, que equivale a 2,08% da receita corrente líquida do Município (R\$ 822.353.396,39).

Os subsídios foram fixados pela Resolução nº 710, de 28-09-16, não se verificando pagamento de verbas de gabinete, sessões extraordinárias ou outros assemelhados. No exercício não houve revisão remuneratória:

CARGOS	VEREADORES	PRESIDENTE
Subsídio inicial fixado para a Legislatura (2013/2016) – Resolução nº 686, de 07 de novembro de 2013 – Resolução nº 710/2016 manteve os valores inalterados a partir de 1º janeiro de 2017.	R\$ 9.300,00	R\$ 9.300,00
(+) Não houve RGA 2014	R\$ 9.300,00	R\$ 9.300,00
(+) 8% = RGA 2015 em 04/05/2015 – Resolução n.º 698/2015	R\$ 10.044,00	R\$ 10.044,00
(+) Não houve RGA 2016	R\$ 10.044,00	R\$ 10.044,00
(+) Não houve RGA 2017	R\$ 10.044,00	R\$ 10.044,00
(+) Não houve RGA 2018	R\$ 10.044,00	R\$ 10.044,00
(+) Não houve RGA 2019	R\$ 10.044,00	R\$ 10.044,00

Os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial das contas

foram satisfatórios e revelaram situação de equilíbrio; os recolhimentos dos encargos sociais foram regulares.

2.2 O repasso de duodécimos transcorreu conforme previsto, com suficiência para suprir as despesas do Legislativo, cabendo devolução de R\$ 3.187.582,30 à Prefeitura, valor equivalente a 12,69% do montante recebido.

Sobre a devolução do repasse, o quadro abaixo demonstra o histórico das transferências à Câmara de Jacareí, patenteando a existência de recorrente restituição de duodécimos ao Executivo:

Ano	Previsão Final	Repassados (Bruto)	Resultado	% Repasse	Devolução	% Devolução
2015	R\$ 20.600.000,00	R\$ 20.600.000,00	R\$ -		R\$ 658.768,63	3,20%
2016	R\$ 23.150.000,00	R\$ 23.150.000,00	R\$ -		R\$ 3.320.713,32	14,34%
2017	R\$ 24.300.000,00	R\$ 24.300.000,00	R\$ -		R\$ 4.666.619,89	19,20%
2018	R\$ 24.554.000,00	R\$ 24.554.000,00	R\$ -		R\$ 2.607.894,01	10,62%
2019	R\$ 25.126.000,00	R\$ 25.126.000,00	R\$ -		R\$ 3.187.582,30	12,69%
2020	R\$ 25.860.000,00					

Nessa perspectiva, cabe **determinação** à Câmara para que apure com maior precisão a estimativa orçamentária, em atendimento aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 Em relação ao quadro de pessoal¹, a equipe técnica apontou o excessivo número de cargos comissionados, na ordem de 46% dos postos ocupados no órgão. Contudo, tendo em vista as medidas corretivas adotadas pela Edilidade que, por meio da Lei nº 6.337/20, extinguiu 13 (treze) cargos comissionados, considero que o apontamento possa ser excepcionalmente **relevado**.

Deve, contudo, a Câmara Municipal de Jacareí rever o seu quadro de pessoal, mantendo em seu corpo funcional apenas os cargos estritamente necessários

1

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	64	73	58	62	6	11
Em comissão	53	53	52	53	1	
Total	117	126	110	115	7	11
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do Ex. em exame	
Nº de contratados	NÃO HOUVE		NÃO HOUVE		NÃO HOUVE	

à manutenção da atividade administrativa e legislativa, especialmente no que se refere aos cargos em comissão.

No que tange ao nível de escolaridade exigido para o cargo de livre nomeação de Assessor Político, invocou a defesa decisão exarada nos autos do TC-010702.989.21, em que, ao apreciar Recursos Ordinários interpostos pela Câmara Municipal de Jacareí e por seu Presidente, Lucimar Ponciano Luiz, relativos às contas de 2018, concluiu o E. Plenário desta Corte pela compatibilidade entre o grau de ensino médio ou equivalente e as atribuições estabelecidas para o cargo, nos termos da Lei Municipal nº 5.930/15. Transcrevo, a propósito, trecho do voto condutor, de lavra do e. Conselheiro Dimas Ramalho:

“Por fim, em relação ao apontamento da decisão combatida de que o cargo de assessor político da Câmara Municipal de Jacareí deveria exigir grau de escolaridade superior como requisito de preenchimento, acolho o argumento da Edilidade, que afirma existir compatibilidade entre o grau de ensino médio ou equivalente e as atribuições estabelecidas para o cargo nos termos da Lei Municipal nº 5.930/2015, cujo trecho de interesse reproduzo abaixo:

[...] exercer atividade de assessoramento político ao Vereador, acompanhando-o em visitas, diligência, eventos e atos de fiscalização, sempre que determinado. Realizar com o Vereador todos os trabalhos externos junto à comunidade e órgãos públicos, estabelecendo o intercâmbio de informações e reivindicações da população, que servirão de subsídios no encaminhamento dos trabalhos, através de Projetos de Lei, Indicações, Moções, Requerimentos, dentre outros. Manter um comprometimento político com o Vereador que assessora, bem como manter fidelidade às diretrizes estabelecidas pelo parlamentar. Outras atividades correlatas.

Havendo coerência entre as atribuições do cargo previstas em lei e o nível de escolaridade exigido para investidura, vejo como aceitável o ensino médio ou equivalente como requisito para o cargo de “assessor político”, diante das competências e finalidades específicas do exercício do mandato de vereador.”

Constata-se, assim, que se limitou o r. julgado a reconhecer a

compatibilidade entre o nível de escolaridade exigido para o provimento do cargo de Assessor Político e as suas atribuições, mas nos moldes em que se encontram descritas na Lei nº 5.930/2015.

Ocorre, entretanto, que tais atribuições passam ao largo daquelas necessárias ao desempenho de assessoramento, reportando-se a atividades eminentemente rotineiras e burocráticas. Efetivamente, para o seu exercício o nível de escolaridade exigido é aceitável. O que é inaceitável é o enquadramento dessas atribuições como de assessoramento, até porque a falta de conhecimentos técnicos especializados ratificados por curso superior remove a excepcionalidade, constitucionalmente estabelecida, dessas atividades.

Nesse sentido é o entendimento do E. Tribunal de Justiça de São Paulo a respeito da matéria, como explicitam os excertos abaixo, relativos ao necessário detalhamento da descrição das atribuições e nível adequado de escolaridade:

(1) “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CARGOS COMMISSIONADOS PREVISTOS NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO - AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DAS RESPECTIVAS ATRIBUIÇÕES – INADMISSIBILIDADE – TEMA 1.010 DA REPERCUSSÃO GERAL (RE nº 1.041.210/SP) – [...]”

“É imprescindível a existência de um parâmetro concreto na norma, consistente na descrição detalhada das atribuições dos cargos comissionados e das funções de confiança a fim de se extrair a inequívoca conclusão de que o exercício daquelas atividades corresponda, efetivamente, às situações excepcionais delimitadas pelo legislador constituinte que dispensam a realização de concurso público”.

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI 2052104-71.2019.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, D.J.E. 30.09.2019. - Recurso Extraordinário não conhecido - ARE1.279.043/SP - Trânsito em julgado em 17.11.2020.).

(2) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Ação proposta objetivando a declaração de inconstitucionalidade do Anexo I da Lei Municipal nº 3.154 de 26 de dezembro de 2010, do Município que Itapeva, que dispõe sobre a Reestruturação do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Itapeva e dá outras providências — Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções** Cargos de Assessor Parlamentar e Chefe de Gabinete Parlamentar que não se coadunam com o permissivo legal — Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI 0210184-51.2011.8.26.0000, Rel. Des. Antônio Carlos Malheiros, j. 04.04.2012, v.u., grifei).

Cumpra, portanto, à Edilidade adotar providências para a reforma da lei que descreve as respectivas atribuições e o nível de escolaridade exigido para investidura do cargo de Assessor Político, de modo a observar com rigor o disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal e a jurisprudência do Tribunal de Justiça e desta Corte.

2.4 Atinente aos gastos com combustível, a UR-07 constatou a inexistência de controle sobre a utilização dos veículos da Câmara Municipal, o que a impediu de avaliar se o consumo de combustível médio (8,47 km/l) foi adequado e em prol do interesse público.

Em suas justificativas, o responsável alegou que as impropriedades aludidas pela fiscalização, sobretudo ao questionar determinados deslocamentos, basearam-se unicamente na extensão percorrida, com base no *Google Maps*, tendo em vista que as diferenças de trajetos constatadas não são desproporcionais, mas apenas revelam outros itinerários possíveis.

Informou, ainda, que a Câmara já possui controle mais preciso e rigoroso para viagens além do município, sendo certo que medidas corretivas e preventivas já foram implementadas, situação que poderá ser devidamente aferida pela fiscalização vindoura.

As impropriedades verificadas no sistema de controle dos gastos com combustíveis da Edilidade já foram objeto de recomendação no exame das contas de 2018 (TC-005308.989.18), cumprindo agora **determinar** ao Legislativo que corrija definitivamente as falhas, de modo a aperfeiçoar os mecanismos de monitoramento e transparência dos deslocamentos dos veículos oficiais.

2.5 A providência anunciada para a correção dos pagamentos dos subsídios, a serem realizados em parcela única, apontada no item "Subsídios dos Agentes Políticos", deverá ser verificada pela Fiscalização, em roteiro

próximo.

2.6 Quanto ao Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais Relacionadas à Transparência, a Origem informou o saneamento das falhas, que poderão ser comprovadas durante o próximo roteiro fiscalizatório, mas sem prejuízo de **recomendação** à Câmara para que observe com rigor a Lei nº 12.527/11.

2.7 Nestas circunstâncias, voto pela **regularidade, com ressalvas**, das contas da **Câmara Municipal de Jacareí**, exercício de 2019, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com a quitação do Responsável, Abner Rodrigues de Moraes Rosa, com base no artigo 35 do mesmo diploma legal.

Determino ao Poder Legislativo que:

- Aprimore o prognóstico de suas despesas efetuando sua previsão na medida de suas reais necessidades, com observância ao princípio da exatidão orçamentária e aos artigos 29 e 30 da Lei nº 4.320/64 e 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Adote providências para a reforma da lei que descreve as atribuições e o nível de escolaridade exigido para investidura do cargo de Assessor Político, de modo a observar com rigor o disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal e a jurisprudência do Tribunal de Justiça e desta Corte.

- Corrija definitivamente as falhas apuradas nos gastos com combustível, de modo a aperfeiçoar os mecanismos de monitoramento e transparência dos deslocamentos dos veículos oficiais.

Recomendo, ainda, que a Câmara:

- Incentive e valorize a participação popular como meio de aperfeiçoar o atendimento aos interesses dos beneficiários dos programas e ações desenvolvidos, realizando as audiências públicas para o debate prévio dos instrumentos orçamentários fora do horário comercial.

- Promova o constante aperfeiçoamento dos relatórios do Controle Interno, os quais devem ser elaborados ao menos quadrimestralmente e expressar o acompanhamento da atuação administrativa.

- Aprimore o controle dos gastos realizados sob o regime de adiantamento, a fim de bem evidenciar a regularidade, a economicidade e a legitimidade das despesas públicas.

- Reveja o seu quadro de pessoal, mantendo em seu corpo funcional apenas os cargos estritamente necessários à manutenção da atividade administrativa e legislativa, especialmente no que se refere aos cargos em comissão.

- Observe fielmente os preceitos da Lei nº 12.527/11, envidando esforços para promover a transparência ativa de seus documentos e informações de interesse geral.

Encaminhe-se, por ofício, cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas ao atual Presidente da Câmara para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da decisão desta Corte.

A Fiscalização deverá verificar na próxima inspeção a efetiva adoção das medidas noticiadas e determinadas nos autos.

2.8 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 23 de novembro de 2021.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO