



21-11-06

CFA

TC-307/026/02

Câmara Municipal: Embu-Guaçu.

Exercício: 2002.

Presidente da Câmara: José Antonio Pereira.

Acompanham: TC-307/126/02, TC-307/326/02, TC-37043/026/05, TC-23631/026/06, TC-15457/026/05, TC-5075/026/03, TC-15220/026/04 e TC-28261/026/03.

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU**, exercício de 2002.

1.2 A auditoria *in loco* (fls. 5/18) apontou as seguintes ocorrências:

a) Despesas com Adiantamentos¹ - Desobediência ao artigo 68 da Lei n. 4.320/64 (entrega de numerário a Vereadores).

b) Subsídios dos Agentes Políticos² - Pagamento a maior ao Presidente da Câmara, no valor de R\$ 6.480,00.

c) Denúncias e Representações - TC-5075/026/03³: expediente encaminhado ao Tribunal, versando sobre

¹ Consta dos autos que a Lei municipal n. 1.656/01, alterada pela Lei n. 1.738/01, instituiu «verba de gabinete» aos Vereadores, de R\$ 900,00, com a finalidade de cobrir gastos com o funcionamento e manutenção do gabinete do Vereador, com materiais de escritório e expediente, cópias fotostáticas e heliográficas; serviços de comunicação; postagem de correspondências; despachos de correspondências (moto boy); combustíveis, lubrificantes e lavagem em geral; diárias de viagens; consertos de veículos (peças e mão de obra); despesas com estadia, com pedágios, com refeições. Essa concessão difere da prevista no artigo 68 da Lei n. 4.320/64, *verbis*: "O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor".

² A remuneração dos Vereadores e do Presidente da Câmara foi fixada pela Lei municipal n. 1589, de 20-06-00. De acordo com os cálculos elaborados, não foram constatados pagamentos acima dessa fixação. Mas se apurou que o Presidente da Câmara recebeu R\$ 6.480,00 acima do valor fixado (cf. quadro de fl. 14).

³ Trata-se de correspondência enviada a este Tribunal, pelo Sr. Valdemar Soares de Oliveira, Vereador da Câmara Municipal de Embu-Guaçu, registrada sob o n. TC-5075/026/03, versando sobre denúncia de possíveis irregularidades envolvendo pagamento de despesas com telefone celular naquele Legislativo. O Vereador alega que citados celulares estão à disposição do Presidente, Vice-Presidente, 1º e Secretários, cujas despesas são pagas com verba destinada à manutenção



possíveis irregularidades no pagamento de despesas com telefone celular.

d) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - Descumprimento do artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF): percentual das despesas com serviços de terceiros (1,30%) acima do permitido (0,56%).

1.3 Além do expediente acima referido, acompanham os autos os seguintes protocolados:

a) TC-28261/026/03 - Subscrito pelo Vereador Valdemar Soares de Oliveira, comunicando possível recebimento irregular de remuneração pelo Presidente da Câmara, José Antonio Pereira, nos exercícios de 2001 e 2002. Argumenta que, embora a Lei municipal n. 1589/00 não tenha estabelecido valor diferenciado para o subsídio do Presidente, Sua Excelência recebeu, mensalmente, valor superior ao dos demais Vereadores.

b) TC-15220/026/04, TC-15457/026/05, TC-37043/026/05 e TC-23631/026/06 - Ofícios da Promotoria de Justiça de Embu-Guaçu, solicitando cópia integral da decisão a ser proferida nestes autos, bem como informações quanto à restituição ao erário, pelos agentes políticos, das quantias recebidas a título de Verba de Gabinete, com juros e atualização monetária, no exercício de 2001; vieram, também, cópias de peças do procedimento preparatório de inquérito civil n. 11/03.

1.4 As justificativas do Senhor Presidente da Câmara (fls. 22/24 e 26/33) destacaram:

a) Remuneração dos Agentes Políticos - A diferença constatada corresponde aos 30% previstos na Lei Orgânica Municipal. A Lei municipal n. 1589, de 20-06-00, não fixou os subsídios do Presidente da Câmara, apenas dos Vereadores. Não os fixando, e, conforme previsto na Lei Orgânica Municipal, por intermédio de Ato do Presidente n. 3/01 (fl. 25), fixou-se o subsídio do Chefe do Legislativo em R\$ 2.340,00, correspondendo ao valor do subsídio do Vereador, acrescido de 30%. Assim se procedeu em face das atribuições e responsabilidades do Presidente da Câmara.

b) Despesas com Adiantamentos - O princípio da autonomia municipal está intimamente ligado à questão da instituição da verba de apoio aos gabinetes dos agentes políticos, posto que uma não se concretiza sem a outra. O Município goza, hoje, de autonomia política, normativa, administrativa e financeira, a teor do artigo 30 da Constituição, sendo limitado apenas pelos princípios

da Câmara, quando deveriam ser suportadas com a verba de gabinete recebida pelos Vereadores, no valor de R\$ 900,00, instituída pela Lei Municipal n. 1.656/01, alterada pela Lei n. 1.738/01.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

116

constitucionais. Embora o artigo 68 da Lei n. 4.320/64 tenha, literalmente, mencionado a possibilidade de adiantamento de numerário a servidor, obviamente não proíbe que seja feito aos agentes políticos, mesmo porque em 1964 não havia a diferenciação conceitual que hoje se estabelece entre o agente político e o servidor. E nada há no ordenamento jurídico que proíba o recebimento de verba de caráter indenizatório pelos agentes políticos, tratando-se de discussão já superada na doutrina e na jurisprudência. A instituição da Verba de Gabinete pelo regime de adiantamento não fere, mas prestigia, a Lei n. 4.320/64. E nenhuma afronta existe aos princípios constitucionais.

1.5 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 40/43) atestou o cumprimento dos limites estabelecidos pela Constituição e pela LRF, exceto quanto ao subsídio pago ao Chefe do Legislativo, que, embora não tenha ultrapassado o limite imposto pela Constituição (artigo 29, VI), excedeu o valor fixado pela Lei municipal n. 1589/00.

A Assessoria Jurídica (fls. 44/46) acolheu o entendimento da Auditoria, considerando a Verba de Gabinete semelhante ao regime de despesas por adiantamento que, nos moldes do artigo 68 da Lei n. 4.320/64, não inclui os agentes políticos. Entendeu que as despesas contempladas a título de Verba de Gabinete deveriam ser suportadas pelo orçamento da Câmara, que possui elemento econômico específico para esses dispêndios. Concluiu pela irregularidade desse procedimento e pela restituição aos cofres públicos dos valores correspondentes, recebidos indevidamente pelos Vereadores. E manifestou-se pela irregularidade das contas, nos termos do artigo 33, III, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

A Chefia do órgão técnico (fl. 47) acompanhou o entendimento de suas Assessorias.

1.6 SDG (fls. 53/55) opinou pela regularidade das contas, com ressalvas, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar estadual n. 709/93, com proposta de recomendação à Câmara de que observe com rigor os procedimentos necessários para fixação dos subsídios, dos Vereadores e do Presidente da Câmara. E que passe a observar com maior rigor os limites previstos pela LRF, especialmente no artigo 72.

1.7 O E. Conselheiro então Relator marcou novo prazo (fl. 57) para que o então Presidente providenciasse a restituição dos valores que lhe foram pagos, indevidamente, a título de remuneração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

117

1.8 O Responsável (fl. 60) trouxe aos autos documento referente ao recolhimento da parcela n. 1/50 do parcelamento do subsídio recebido a maior, deferido pelo Prefeito do Município (fl. 62). E, posteriormente (fls. 64/65, 67/68, 70/71, 76/77, 79/80 e 82/83), juntou os comprovantes do recolhimento de sete parcelas.

1.9 O E. Conselheiro então Relator (fl. 85), à vista do decidido nos autos TC-306/026/01, que tratam das contas de 2001 da Câmara, determinou a atualização dos valores correspondentes aos pagamentos a título de verba de Gabinete (item "Despesas com Adiantamentos" do relatório de auditoria). E também instou o Responsável a, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar estadual n. 709/93 e no prazo de 30 dias, comprovar o ressarcimento das quantias pagas a esse título, com juros e correção monetária.

1.10 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 86/88) apurou os valores devidos a título de Verba de Gabinete.

1.11 O atual Presidente da Câmara informou (fl. 96) que, nas contas de 2001 (TC-306/026/01), pendia de apreciação recurso interposto.

1.12 A Unidade Jurídica da Assessoria Técnica (fls. 101/102) considerou descumprida a determinação (fl. 85) de restituição da quantias recebidas pelos Vereadores a título de Verba de Gabinete.

A Chefia da Assessoria Técnica (fl. 103) reiterou a proposta de julgamento de irregularidade das contas.

1.13 A douta SDG (fls. 105/108) considerou parcialmente solvida a questão referente aos subsídios recebidos indevidamente pelo Presidente do Legislativo, em razão dos pagamentos apresentados, levando a crer que o parcelamento autorizado pelo Prefeito está sendo honrado, carecendo, entretanto, de atualização monetária, até porque o último comprovante é de abril de 2005. Mas, com relação à devolução das quantias correspondentes à Verba de Gabinete, constatou que, embora pendente de apreciação recurso ordinário proposto nas contas de 2001, não pode a Câmara se recusar ao cumprimento da determinação de fl. 85 dos autos. Recordou que, por ocasião de sua manifestação naqueles autos (TC-306/026/01), opinou pelo não provimento do apelo. E sugeriu que sejam as contas julgadas regulares ~~com ressalvas~~, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar estadual n. 709/93, desde que efetuado o ressarcimento das quantias recebidas a título de Verba de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

113

Gabinete, entendimento que prevaleceu nas contas de 2001, ou, pela irregularidade das contas, consoante dispõe o artigo 33, III, "c", do mesmo diploma legal, uma vez evidenciado o dano ao erário.

1.14 Consta dos autos que:

a) A despesa total do Legislativo, de R\$ 1.139.926,33, correspondeu a 7,1% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição, ficando, portanto, abaixo dos 8% permitidos para os Municípios com população de até 100.000 habitantes⁴ (fl. 15).

b) As despesas com folha de pagamento (R\$ 629.316,05), para os fins do artigo 29-A, § 1º, da Constituição, corresponderam a 51,3% da receita bruta realizada, de R\$ 1.226.168,15 (cf. fl. 14).

c) O Legislativo despendeu com pessoal e reflexos 1,3% da receita corrente líquida do Município (fl. 16).

d) O repasse de duodécimos processou-se com regularidade, totalizando R\$ 1.226.168,15, suficientes para cobertura das despesas do Legislativo, sendo restituído ao Executivo o valor de R\$ 67.448,39 (fl. 7).

e) Não foi apontada irregularidade nos encargos sociais.

1.15 Contas anteriores:

1999: regulares (TC-239/026/99, DOE de 10-01-01).

2000: regulares (TC-1772/026/00, DOE de 26-08-02).

2001: regulares, determinando a notificação do Presidente da Câmara para providenciar a restituição pelos Agentes Políticos das quantias recebidas a título de Verba de Gabinete, com juros e atualização monetária, pena de comunicação do fato ao Ministério Público e ao Senhor Prefeito, para as medidas cabíveis; pende de julgamento recurso ordinário (TC-306/026/01, DOE de 11-10-03).

2. VOTO

2.1 Os autos revelam que o Legislativo cumpriu os limites constitucionais e legais de despesa total (Constituição, artigo 29-A, "caput"), com folha de pagamento (Constituição, artigo 29-A, § 1º) e com pessoal (LRF, artigo 20, III, "a").

⁴ O município possuía à época 61.259 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

119

O exercício orçamentário foi equilibrado, o repasse do duodécimo processou-se regularmente.

A Auditoria não formulou censura quanto ao recolhimento dos encargos sociais.

E, de modo geral, as contas estiveram dentro da regularidade.

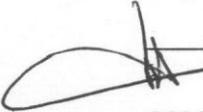
2.2 A Auditoria destacou que o Chefe do Legislativo recebeu subsídio acima do que foi fixado na legislação municipal incidente. Notificado, o responsável noticiou parcelamento do débito em 50 vezes, autorizado pelo Prefeito Municipal de Embu-Guaçu, cujas sete parcelas recolhidas foram demonstradas nos autos, mediante respectivos comprovantes. Bem observou a douta SDG, a última parcela data de abril de 2005 (cf. fl. 83), restando, pois, um saldo de 43 parcelas. X
X
X

2.3 Ainda assim, subsiste outra irregularidade grave. Durante a legislatura, foi instituída e paga aos Senhores Vereadores «Verba de Gabinete», de valor fixo e não sujeita a prestação de contas, no valor de R\$ 900,00, para os fins mencionados na nota de rodapé n. 1.

A exemplo do que proclamou esta Corte ao examinar as contas de 2001, em decisão ainda pendente de recurso, tenho por ilegal os mencionados pagamentos.

Referida Verba de Gabinete nada tem a ver com as despesas em regime de adiantamento, a que alude o artigo 68 da Lei n. 4320/64. A uma, porque, como expresso na lei⁵, adiantamentos só podem ser concedidos a servidores públicos, não a agentes políticos, eis que a transitoriedade da atividade destes é incompatível com as sanções que alcançam aqueles (processo administrativo e penas graves, inclusive demissão). A duas, porque adiantamentos são feitos na medida das despesas, ao passo que, aqui, o adiantamento tem valor pré-fixado. A três, porque adiantamento implica prestação de contas, não prevista para a Verba de Gabinete. Ainda que não gaste o valor da Verba de Gabinete, o Vereador não está obrigado a restituir coisa alguma.

As características apontadas revelam que, na verdade, se está diante de pagamento que viola o princípio da fixação do subsídio em «parcela única», consagrado no artigo 39, § 4º, da Constituição. Recorde-se, a propósito, que consoante jurisprudência reiterada desta Corte, vantagens dessa ordem, eventualmente concedidas a Deputados, não se estendem aos Vereadores; a verba atende a

 Lei n. 4.320/64, artigo 68: "O regime de adiantamento... consiste na entrega de numerário a servidor..."



circunstâncias específicas do mandato de Deputado, e não se estende ao Vereador porque este reside no mesmo município e não enfrenta problemas de locomoção e estadia e porque, em comparação com os Deputados, atuam em área geográfica muito mais restrita. Nesse sentido, aliás, há decisão do E. Tribunal Pleno, no TC-233/026/02, já referido: "verbas específicas dos Deputados Estaduais, peculiares à sua singular situação (como a exigência de dupla residência e de constante deslocamento físico), não se estendem automaticamente aos Vereadores, eis que não se encontram na mesma situação".

Acresce que a Verba de Gabinete foi instituída por lei de 2.001, no curso da legislatura, agredindo, portanto, o princípio da impessoalidade e ao sub-princípio da anterioridade (Constituição, artigo 29, VI).

2.4 Nesse contexto é caso de, mantendo coerência com o decidido nas contas de 2001, julgar regulares as contas, com ressalva, mas sem prejuízo de determinar ao Presidente da Câmara que promova o ressarcimento das quantias pagas indevidamente.

2.5 Os expedientes anexos, TC-307/126/02 (ordem cronológica de pagamentos) e TC-307/326/02 (LRF), tratam de assuntos abordados no relatório da Auditoria e serviram de subsídio no exame das contas. Devem, portanto, permanecer apensados a estes autos.

2.6 Os expedientes TC-5075/026/03, TC-28261/026/03, TC-15220/026/04, TC-15457/026/05, TC-37043/026/05 e TC-23631/026/06 também serviram de subsídio à apreciação das presentes contas, devendo permanecer apensados aos autos.

2.7 Diante do exposto, julgo regulares as contas, nos termos do artigo 33, II, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

Determino o envio dos autos ao Setor de Cálculos da Assessoria Técnica, a fim de serem calculadas, com os acréscimos cabíveis, as quantias recebidas pelos senhores Agentes Políticos, a título de "Verba de Gabinete". Em seguida, notificar-se-á o atual Presidente da Câmara para, no prazo de 30 dias, providenciar a restituição ao Erário das referidas quantias, com juros e correção monetária até a data do efetivo recolhimento, bem como para comprovar o recolhimento das parcelas faltantes do parcelamento do débito decorrente do pagamento da remuneração a maior ao Senhor Presidente Responsável. Decorrido o prazo sem as providências cabíveis, o assunto será encaminhado ao Ministério Público e ao Prefeito, para as medidas de sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

121

alçada.

Determino que, em atenção aos expedientes TC-15220/026/04, TC-15457/026/05, TC-37043/026/05 e TC-23631/026/06, cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas sejam remetidas à DD. Promotoria de Justiça de Embu-Guaçu.

Determino, por fim, que os TC-307/126/02, TC-307/326/02, TC-5075/026/03, TC-28261/026/03, TC-15220/026/04, TC-15457/026/05, TC-37043/026/05 e TC-23631/026/06 permaneçam apensados a estes autos.

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

Sala das Sessões, 21 de novembro de 2006.


CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO

RELATOR - CONSELHEIRO CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
O RELATÓRIO JUNTADO CORRESPONDE AO INTEIRO TEOR DAS
NOTAS TAQUIGRÁFICAS REFERENTES À SESSÃO DO DIA

21/11/06

SDG-1 EM 07/11/06


LÍDIA APARECIDA NUZZI GARCIA
Taquígrafo de Controle Externo-Chefe