



### PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 26/02/13

81 TC-001038/026/09

Câmara Municipal: Arujá.

Exercício: 2009.

Presidente(s) da Câmara: Valmir Moreira dos Santos.

Advogado(s): Renita Fabiano Alves e outros.

Acompanha (m): TC-001038/126/09. Fiscalizada por: UR-7 - DSF-I. Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

### 1. RELATÓRIO:

- 1.1 Em apreciação, no processo em referência, as contas anuais, relativas ao exercício de 2009, da CÂMARA MUNICIPAL DE ARUJÁ.
- 1.2 A Unidade Regional de São José dos Campos UR-7, encarregada pela inspeção *in loco*, constatou, conforme o relatório de folhas 56/74, a ocorrência das seguintes falhas:
  - ITEM 2.2.1.1 DESPESAS COM BEBIDAS ALCÓLICAS Pagamentos de despesas com bebidas alcoólicas;
  - ITEM 2.3.1.2.1 NOTA FISCAL COM INDICIO DE ADULTERAÇÃO Data da emissão de Nota Fiscal está anterior à autorização para emissão do talão de notas;
  - ITEM 2.3.2.2 RESTOS A PAGAR a Câmara foi alertada pela redução de restos a pagar aquém do parâmetro para redução integral no exercício.
  - ITEM 6.3 AUMENTO DOS GASTOS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL não atendimento ao artigo 21 da L.R.F , ultrapassando o limite em 0,56%.
  - ITEM 6.3 AUMENTO DOS GASTOS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL Publicação dos valores de despesas de pessoal e R.C.L. divergente dos dados enviados ao Sistema AUDESP.
  - **ITEM 11.2 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA** Não disponibilização à população das Contas do Executivo;





ITEM 12 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Não atendimento à recomendação para cessar o pagamento de Verba de Gabinete.

- 1.3 O responsável foi notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar n $^{\circ}$  709/93 (folha 76), e apresentou alegações de defesa e documentos, acostados às folhas 77/128.
- 1.4 A SDG, instada a se manifestar, observou inicialmente que os vereadores receberam valores expressivos a título de verbas de gabinete, que totalizaram R\$ 287.495,72, propondo a abertura de prazo à Origem oportunizando-lhe a apresentação das competentes prestações de contas.

Destacou, ainda, o número excessivo de cargos comissionados no quadro de pessoal (39), especialmente os 08 (oito) cargos que foram postos à disposição da Presidência. Consignou que os demais vereadores contam, cada um, com 2 (dois) Assessores Parlamentares e 01 (um) Assessor Parlamentar Chefe.

- 1.5 Nos termos do r. despacho de fl. 132, publicado no DOE em 23/09/2010, os autos retornaram à fiscalização para que fossem analisadas as prestações de contas dos valores repassados aos vereadores como verbas de gabinete, e para que fossem trazidas maiores informações e documentos a respeito do quadro de pessoal da Câmara Municipal, tendo a Unidade Regional de São José dos Campos UR.7 elaborado o laudo complementar de fls. 134/144.
- 1.6 Os autos retornaram novamente à fiscalização, com vistas a mais aprofundada instrução dos aspectos destacados em relação ao quadro de pessoal e às verbas de gabinete, nos termos do r. despacho de fl. 145, publicado no DOE em 16/12/2010. O atendimento à determinação se deu através do relatório de fls. 146/156.
- 1.7 Em face das inconformidades incidentes sobre o quadro de pessoal e pagamento de verbas de gabinete, os Senhores Valmir Moreira dos Santos e Abel Franco Larini, Presidentes da Câmara Municipal de Arujá durante os exercícios de 2009 e 2011, respectivamente, foram notificados a adotar as medidas necessárias à regularização do quadro de pessoal, e o primeiro, a promover o





ressarcimento da importância de R\$ 273.616,78 (duzentos e setenta e três mil seiscentos e dezesseis reais e setenta e oito centavos) ou apresentar as alegações de seus interesses.

- 1.8 Os Senhores Valmir Moreira dos Santos e Abel Franco Larini apresentaram alegações de defesa e documentos, colacionados às fls. 171/208 e 212/251.
- 1.9 O Senhor Valmir Moreira dos Santos compareceu novamente aos autos (fls. 253/271), para noticiar que se reuniu com os demais Vereadores, e que estes concordaram em promover a devolução dos valores relacionados à manutenção dos veículos particulares utilizados no exercício do mandato, bem como as despesas demonstradas "através de documento que não estava relacionado na norma legal".

A manifestação se fez acompanhar de relação dos valores pertinentes a cada vereador; cópia dos pedidos de devolução à vista e mediante parcelamento, e comprovantes dos recolhimentos promovidos à vista.

Argumentou, enfim, que os demais pagamentos estariam em conformidade com as normas em vigor à época, espelhadas na legislação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

- 1.10 Através do protocolado TC-37028/026/11 (fls. 272/281), o Senhor Valmir Moreira dos Santos trouxe aos autos cópia dos comprovantes de parcelamento junto à Prefeitura Municipal de Arujá e comprovantes de pagamento das primeiras parcelas promovido pelos Senhores José Sidnei Schaid, Marcio José de Oliveira, Jussival Marques de Souza, Valmir Moreira dos Santos e José Orlando da Silva.
- 1.11 As Assessorias Técnicas, acompanhadas da respectiva Chefia, verificando o não atendimento cabal da notificação de fls. 158/160, opinaram pela irregularidade das contas.
- 1.12 A SDG, considerando que os gastos não restituídos contrariam mandamento constitucional e as regras que disciplinam a despesa pública, configurando ato de gestão ilegítimo e antieconômico, posicionou-se igualmente pela irregularidade das contas, nos termos do art. 33, III, "c", da Lei Complementar n° 709/93.





1.13 Conclui, dos documentos e informações constantes dos autos, que as despesas com pessoal e reflexos foram correspondentes a 3,22% da Receita Corrente Líquida do Município de ARUJÁ. A despesa com folha de pagamento representou 50,83% do montante especificado no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, inferior, portanto, aos 70% estabelecidos no § 1°, do referido artigo. A Execução Orçamentária encerrou com equilíbrio. A despesa geral da edilidade atingiu a marca de 7,89% da Receita realizada pelo Município, no exercício de 2008, e os repasses de duodécimos à Câmara, descontadas as despesas com inativos, corresponderam a 7,88% da Receita referida.

A despesa com folha de pagamento correspondeu a **51,55%**, em relação tanto à receita prevista como em relação à receita arrecadada (receita bruta).

A remuneração dos agentes políticos da Câmara Municipal de Arujá foi fixada com observância dos limites constitucionais impostos pelos incisos VI e VII do Artigo 29 e inciso XI do Artigo 37 da Constituição Federal. Não foram observados pagamentos além dos valores fixados.

É o relatório.





#### 2. VOTO:

- 2.1 Contas anuais da CÂMARA MUNICIPAL DE ARUJÁ, relativas ao exercício econômico-financeiro de 2009.
- 2.2 Verifica-se que os atos de gestão econômicos e financeiros do período foram praticados com observância aos limites de receita e despesa fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Municipal.
- 2.3 Observo, ainda, que as justificativas da defesa permitem que sejam afastadas as impropriedades apontadas pela fiscalização relativas aos itens 2.3.1.2.1 NOTA FISCAL COM INDICIO DE ADULTERAÇÃO, 2.3.2.2 RESTOS A PAGAR, 6.3 AUMENTO DOS GASTOS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO e 11.2 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA, que não reúnem gravidade suficiente para comprometer as contas em exame.
- 2.4 No entanto, não restou afastada ocorrência de especial gravidade e que, de acordo com a orientação jurisprudencial desta Corte e as manifestações unânimes de ATJ e SDG, macula os demonstrativos em exame e determina o julgamento pela irregularidade das Contas.

Trata-se das impropriedades incidentes sobre o pagamento de verbas de gabinete ou "Auxílio - Encargos Gerais de Gabinete", benefício disciplinado, no âmbito da Edilidade, pela Resolução n° 246, de 28 de março de 2001, alterada pela Resolução n° 259, de 08 de março de 2002, pelo Ato da Mesa n° 271, de 26 de março de 2002 e pelo Ato da Mesa n° 286, de 14 de janeiro de 2003.

Este E. Tribunal já enfrentou a questão quando do julgamento das contas dos exercícios anteriores da Câmara Municipal de Arujá, e firmou o entendimento de que, para não configurar espécie remuneratória, impõe-se que tais valores sejam objeto de precisa e suficiente prestação de contas que evidencie, de forma inequívoca, a natureza dos gastos incorridos e a conexão das viagens, diligências e deslocamentos com as atribuições e competências legislativas.





O tratamento que a matéria vem progressivamente recebendo nesta Corte, em prestígio aos princípios da razoabilidade, eficiência e economicidade, tem exigido, além da prestação de contas, que os dispêndios decorrentes de missões oficiais sejam incorridos em patamares módicos e razoáveis, como lembrou a SDG em suas manifestações.

Modicidade e razoabilidade não é o que se verifica nestes autos. Os Senhores Edis receberam valores muito expressivos a título de verbas de gabinete, que totalizaram R\$ 287.378,62 (duzentos e oitenta e sete mil, trezentos e setenta e oito reais e sessenta e dois centavos)<sup>1</sup>.

Além disso, a realização de despesas com abastecimento e manutenção de veículos não identificados, sendo que a Câmara dispunha de 01 (um) veículo para cada Vereador, evidencia que houve reprovável abuso na utilização dos recursos públicos alocados para tal finalidade.

Verifico, ainda, que a fiscalização promoveu a verificação de todos os comprovantes das despesas que compunham as prestações de contas e concluiu que em nenhuma delas houve a demonstração do interesse público. E a defesa apresentada após a instrução não ingressou nesse mérito.

As ocorrências anotadas pelo órgão de inspeção denotam a ausência de comprovação do indispensável interesse público, a exemplo de diversas despesas com refeições em valores expressivos, sem justificativas, e utilização dos recursos para pagamentos de contas de telefonia móvel, sem qualquer controle ou limitação.

O seguinte trecho do r. despacho de fls. 158/160, publicado no DOE de 18/03/2011, bem caracteriza e quantifica as impropriedades das despesas realizadas com as verbas de gabinete:

<sup>1</sup> Abel Franco Larini - R\$ 26.992,15; Hassin Ali Hammoud - R\$ 27.000,00; José
Orlando da Silva - R\$ 27.202,02; José S. Schcaide - R\$ 26.305,00; Jussival M.
de Souza - R\$ 27.000,00; Marcio José de Oliveira - R\$ 27.000,00; Reynaldo
Gregório Junior - R\$ 27.000,00; Valmir Moreira dos Santos (Presidente) - R\$
44.996,35; Vicente Nasser do Prado - R\$ 27.000,00 e Wilson F. da Silva - R\$
26.883,10.





- 1. Despesas com combustíveis, sem demonstração do interesse público no deslocamento de veículos, bem como aqueles sem identificação do veículo e em carros particulares, as quais deveriam ser processadas por regime ordinário e com prévio certame licitatório, que totalizaram R\$ 126.197,10 (cento e vinte e seis mil cento e noventa e sete reais e dez centavos).
- 2.Dispêndios com hospedagem e alimentação sem evidenciação do interesse público no importe de R\$ 44.893,38 (quarenta e quatro mil oitocentos e noventa e três reais e trinta e oito centavos).
- **3.** Aquisições de materiais de escritório, os quais deveriam ser suportados por processo regular, precedidas de licitação, no valor total de **R\$ 25.653,00** (vinte e cinco mil seiscentos e cinquenta e três reais).
- **4.** Gastos com serviços gráficos, sem identificação do interesse público, e serviço realizado, que também deveria ser processado em regime ordinário e com prévio certame, no valor de **R\$ 16.219,80** (dezesseis mil duzentos e dezenove reais e oitenta centavos).
- 5. Despesas com manutenção de veículos, processada de forma descentralizada, sem controle central e contratação por certame, no importe de R\$ 41.553,32 (quarenta e um mil quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e dois centavos).
- **6.** Gastos com telefonia móvel, sem indicação do interesse público, contrárias a decisões desta Corte, no valor de **R\$ 19.100,18** (dezenove mil e cem reais e dezoito centavos).

As razões ofertadas pela defesa, escoradas na regulamentação atribuída ao "Auxílio - Encargos Gerais de Gabinete", de forma semelhante àquela adotada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, não incidiram sobre o ponto capital que determina a impropriedade das despesas: a ausência de evidenciação do interesse público e da pertinência destas com as atribuições e competências da Vereança.

Obviamente, não basta simplesmente agrupar recibos e notas fiscais e informar que os serviços foram prestados e as mercadorias entregues.





As condições em que foram aceitas as prestações de contas encartadas nos anexos destes autos afastam a caracterização de legítimo e idôneo reembolso de despesas realizadas em missões oficiais, para se aproximar de acréscimos remuneratórios vedados pela norma do § 4° do art. 39 da Constituição Federal.

Em relação aos recursos financeiros entregues agentes políticos, para missões e compromissos oficiais, é pacífico o entendimento de que se trata de despesas que devem estar sempre suficientemente justificadas em relatórios circunstanciados ou documentos equivalentes, disponíveis ao controle interno e externo, que demonstrem os motivos da viagem ou diligência, o nexo causalidade e pertinência com as atribuições e finalidades legislativas e os resultados alcançados com a ação do parlamentar, atendendo, assim, aos requisitos da transparência, legitimidade, finalidade, eficiência, economicidade e parcimônia que orientam qualquer tipo de gasto realizado com recursos públicos.

As providências de regularização demonstradas nestes autos limitam-se ao início do ressarcimento, de forma parcelada, do montante de R\$ 17.420,64, insuficiente para garantir a necessária e suficiente recomposição dos prejuízos causados ao erário.

Pelo exposto, à vista dos elementos colhidos na instrução, impõe-se condenar o Presidente da Câmara, nos termos dos artigos 36 e 39 da Lei Complementar nº 709/93, a ressarcir a integralidade dos valores despendidos no exercício a título de verbas de gabinete ou "Auxílio - Encargos Gerais de Gabinete", no montante de R\$ 287.378,62 (duzentos e oitenta e sete mil, trezentos e setenta e oito reais e sessenta e dois centavos), com os acréscimos legais.

2.5 Contribui para o juízo de irregularidade das presentes contas as impropriedades evidenciadas no quadro de pessoal da Edilidade, que se mostrou bastante distante dos princípios e comandos expressos, especialmente, nos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal.

As alegações ofertadas pela Câmara não lograram justificar o quantitativo, a necessidade e a adequação dos requisitos de provimento dos cargos em comissão do quadro





de pessoal, bem como a respectiva proporcionalidade ao porte do Município e à demanda legislativa.

O quadro de pessoal é dotado de 60 (sessenta) cargos, dos quais 39 (trinta e nove) são de livre provimento e, destes, 27 (vinte e sete) são Assessores Parlamentares, destinados a prestar assessoria direta aos 9 (nove) vereadores que compõem o Legislativo.

A destinação de **02** (dois) Assessores Parlamentares e mais (01) um Assessor Parlamentar Chefe por vereador de uma Câmara de um Município com o porte de Arujá, que conta com pouco mais de 70.000 (setenta mil) habitantes se revela excessivo, desnecessário e, portanto, contrário aos princípios da razoabilidade, eficiência e economicidade.

Tal quantitativo pode e deve ser reduzido a, no máximo, 01 (um) Assessor Parlamentar por Vereador, do qual igualmente deve ser exigida a formação em nível superior, com vistas à melhor contribuição ao desempenho das atribuições e competências do parlamentar, legitimando assim o livre provimento do cargo.

O Gabinete da Presidência do Legislativo também concentra uma quantidade excessiva de cargos em comissão com baixo nível de formação acadêmica. São 09 (nove) cargos:

- 01 Chefe do Gabinete da Presidência ensino médio;
- 01 Assessor Legislativo ensino médio;
- 01 Assessor Técnico da Presidência ensino médio;
- 02 Assessor de Gabinete da Presidência ensino médio;
- 02 Assessor da Presidência I ensino fundamental;
- 01 Assessor de Gabinete da Presidência I ensino médio;
- 01 Assessor da Presidência II ensino fundamental;

A Edilidade, embora tenha distribuído atribuições aos cargos alocados na Presidência, não demonstrou a efetiva necessidade deste quantitativo de servidores no Legislativo Municipal.

A assessoria aos trabalhos da Presidência podem muito bem ser desenvolvidos por, no máximo, 02 (servidores) com nível superior de formação em área de conhecimento





compatível com as atividades legislativas, sem qualquer prejuízo à boa condução dos trabalhos.

Isto porque a estrutura administrativa da Edilidade possui mais 01 (um) Consultor Jurídico, 01 (um) Assessor Jurídico, 01 (um) Chefe de Serviços Administrativos - Gerais e 01 (um) Diretor Administrativo, cargos que reúnem características e atribuições que invariavelmente servem ao assessoramento técnico, administrativo e operacional da Câmara Municipal e compõem, por si só, uma estrutura já bastante robusta e suficiente para um Município com o porte de Arujá.

Além do aspecto quantitativo, bastante comprometido, não se pode admitir, sob qualquer hipótese, a exigência de formação apenas em ensino médio ou fundamental para o preenchimento dos cargos de assessoramento criados sob o abrigo do inciso V do art. 37 da Constituição Federal.

Trata-se de cargos que demandam a formação em nível superior de seus ocupantes, em área do conhecimento compatível com as competências legislativas, em prestígio ao princípio da eficiência.

A condição em que se encontram os cargos de assessoramento citados acima permite o preenchimento destes por pessoas que, embora da confiança dos agentes políticos, se mostram desqualificadas para o desempenho da assessoria parlamentar com elevado grau de qualidade e eficiência.

Os cargos em comissão devem servir ao assessoramento de alto nível, exigindo-se, por conseguinte, a compatível qualificação profissional do ocupante.

Assim, pelo exposto, restaram caracterizadas diversas situações que demonstram a afronta aos incisos II e V do Artigo 37 da Constituição Federal e a inobservância dos princípios da legalidade, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade, que reclamam a devida regularização.

Portanto, o quadro de pessoal deverá ser reestruturado, observando as determinações impostas pela Constituição Federal, com o objetivo de cumprir a Carta Magna, em especial o princípio da eficiência, providência que fica, desde logo, determinada, devendo o atual





Presidente do Legislativo, no prazo de 90 (noventa) dias, informar a este Tribunal as medidas adotadas.

A ausência da devida adequação poderá ensejar ao atual responsável pelo Legislativo as penalidades previstas na Lei Complementar Paulista nº 709/93, especialmente a imposição de multa, nos termos do inciso III do Artigo 104, além do julgamento pela irregularidade das contas dos próximos exercícios, conforme o disposto no § 1º do Artigo 33.

2.6 Neste contexto, as impropriedades que incidem sobre as prestações de contas das verbas de gabinete ou "Auxílio - Encargos Gerais de Gabinete", causadoras de danos ao erário e determinantes para a desaprovação das contas em exame, demandam a aplicação dos artigos 36, caput², e 104, II³, da Lei Orgânica desta Corte.

No presente caso, levando em consideração os princípios da legalidade, proporcionalidade e da responsabilidade pessoal, bem como a gravidade das ocorrências verificadas e o valor do prejuízo apurado, a quantificação da pena de multa em 1000 (mil) UFESPs à autoridade responsável é a importância que demonstra a justa medida para o caso em apreço.

Diante de todo o exposto, uma vez configurado dano ao erário, em decorrência da prática de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e SDG e, com fundamento alínea "c" do inciso III do artigo 33 Complementar Paulista n° 709/93, **VOTO** no sentido IRREGULARIDADE das contas da CÂMARA MUNICIPAL DE ARUJÁ, relativas ao exercício de 2009, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por esta Corte, CONDENANDO o Senhor VALMIR MOREIRA DOS SANTOS, responsável por estas contas e ordenador dos dispêndios impugnados, a ressarcir aos cofres municipais, com acréscimos legais, a importância de R\$ 287.378,62 (duzentos e oitenta e sete mil, trezentos e setenta e oito reais e sessenta e dois centavos), que

\_

Artigo 36 - Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe multa.

Artigo 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

II ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;





contempla o montante de R\$ 17.420,64 que os Senhores Edis iniciaram o ressarcimento de forma parcelada, consoante demonstrado nos autos.

Deverá o condenado, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, comprovar a esta Corte o cumprimento da obrigação.

DETERMINO, outrossim, a reestruturação do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Arujá, nos termos consignados neste voto, sob pena de imposição de multa, com base no Artigo 104, III, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, além do julgamento pela irregularidade das contas dos próximos exercícios, conforme o disposto no § 1º do Artigo 33.

APLICO ao SENHOR VALMIR MOREIRA DOS SANTOS, Presidente da Câmara e responsável pelas contas do exercício de 2009, multa correspondente a 1000 (mil) UFESPs, nos termos dos artigos 2°, incisos XII e XXIX, 36, 101 e 104, inciso II, da Lei Orgânica desta E. Corte, e com observância, ainda, aos princípios da legalidade, proporcionalidade e da responsabilidade pessoal, bem como à gravidade das ocorrências verificadas e ao valor do prejuízo apurado.

Após o trânsito em julgado:

- a) NOTIFIQUE-SE o SENHOR VALMIR MOREIRA DOS SANTOS, nos termos dos Artigos 30, §1° e 86 da Lei Complementar n° 709/93, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para demonstrar a adoção das providências necessárias à restituição do valor faltante para integrar os R\$ 287.378,62 (duzentos e oitenta e sete mil, trezentos e setenta e oito reais e sessenta e dois centavos), com os acréscimos legais, à Fazenda Pública Municipal.
- b) NOTIFIQUE-SE o SENHOR VALMIR MOREIRA DOS SANTOS, nos termos do Artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para demonstrar o recolhimento da multa aplicada no valor correspondente a 1000 (mil) UFESPs.

No caso de ausência de pagamento, adotem-se as medidas cabíveis para a execução do crédito.





- c) Oficie-se à Câmara Municipal de Arujá, fixando-lhe o prazo de 90 (noventa) dias para informar a esta Corte as providências adotadas visando à devida adequação do seu quadro de pessoal;
- **d)** Diante das inconformidades afetas às prestações de contas das verbas de gabinete e aos cargos de livre provimento do quadro de pessoal, oficie-se ao Ministério Público, nos termos do inciso XXVII do art. 2° da Lei Complementar n° 709/93.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO