CÂMARA MUNICIPAL DE CAIEIRAS

ESTADO DE SÃO PAULO

27/3/79

Comissão de Finanças

PARECER ÀS CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAIEIRAS E DA CÂMARA MUNICIPAL REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 1.977

O Prefeito do Município de Caieiras encaminhou, aos 30 de Março de 1978, ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, os Balanços e respectivos anexos, da Prefeitura e da Câmara, relativos ao exercício de 1977, acompanhados de ofício s/nº. Cumpriu assim a determinação do artigo 39, ítem X, do Decreto-lei Complementar nº 9, de 31.12.1969, que apraza o dia 31 de Março para esse encaminhamento.

Processadas sob nº TC-1833, foram as contas passadas à Auditoria daquele orgão, a qual, após competente e minucioso exame "in loco", concluiu pela REGULARIDADE das contas de ambos os Poderes.

Apesar de considerar regulares as contas municipais, a Auditoria apontou como falha do Executivo (sujeita a relevação por parte do Tribunal) os gastos efetuados pela Comissão Municipal de Festejos sem as competentes licitações.

Notificado a respeito da irregularidade, o senhor Prefeito prestou esclarecimentos, através do ofício nº 447 de 10 de outubro de 1978, que foram considerados satisfatórios pela A.T. (Dependência Jurídica) do Tribunal e relevada a irregularidade.

Quanto às contas do Legislativo, apontou a Auditoria o recebimento da Verba de Representação, por parte do Presidente da Câmara, como contrário ao Parecer emitido pelo Tribunal no TC-7839/75. A A.T. (Dependência Jurídica) recomenda a devolução da verba de representação. Notificado o Presidente da Edilidade, deixou este a cargo da Comissão de Finanças e Orçamento o competente esclarecimento, através deste parecer.

À vista da instrução dos autos, manifestou-se o senhor Secretário-Diretor Geral pela emissão de parecer favorável às contas da Mesa e da Prefeitura Municipal, propondo também a relevação da falha mencionada nas contas do Executivo, e recomendando ainda a reposição da importância recebida pelo Presidente da Câmara a título de verba de representação.

Em decorrência das diligências e dos pronunciamentos dos orgãos técnicos, bem como à vista dos autos, decidiu a Segunda Câmara do Egrégio Tribunal de Contas emitir o seguinte parecer:

" TC-1833/78/4

Município de Caieiras. Prestação de contas do exercício de 1977.

.../.....

Comissão de Finanças

Parecer prévio pela aprovação das contas tanto da Mesa da Câmara como da Prefeitura, com recomendação.

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-1833/78/4 ' referente à prestação de contas da Prefeitura e Mesa da Câmara Municipal de Caieiras relativas ao exercício de 1977, a Segunda Câmara em sessão ' realizada em 21 de novembro de 1978, pelo voto dos conselheiros George ' Oswaldo Nogueira, Relator, Nicolau Tuma, Presidente, e Oswaldo Muller da Silva, emitiu parecer no sentido da aprovação das contas, recomendando ' ao Presidente da Câmara a devolução da importância recebida a título de verba de representação, em desacordo com o disposto no artigo 3º da Lei' Complementar nº 25/75. Sala das Sessões, em 05 de dezembro de 1978. (as) Nicolau Tuma - Presidente. (as) George Oswaldo Nogueira - Relator."

Em primeiro plano vejo o PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL do Tribunal de ' Contas às contas da Mesa da Câmara e da Prefeitura Municipal de Caieiras.

A seguir passo a comentar a recomendação proposta pela Egrégia Segunda Câmara, relativamente à devolução aos cofres públicos, das importâncias recebidas pelo senhor Presidente da Câmara, a título de verba de representação.

No que pese a sapiente opinião e interpretação do Augusto Tribunal de Contas, constante do parecer TC-7839/75, negando aos Presidentes de ' Câmara o direito ao recebimento da verba de representação, cabe-me discordar daquela orientação, pelas razões que passo a alinhavar:

1ª - A verba de representação do Presidente da Câmara Municipal de Caieiras foi instituida aos 10 de Novembro de 1970, através da Resolução nº 221, tendo sido, desde então regularmente paga e aprovada ' pelo Egrégio Tribunal de Contas.

2ª - Posteriormente, após a promulgação da Lei Complementar nº 25, de 04.07.1975, a Presidência da Casa, atendendo a um desencargo de ' consciência, consultou a Douta Procuradoria Geral do Estado sobre' a validade e legalidade da mencionada verba, tendo recebido parecer favorável da Procuradoria de Assistência Jurídica aos Municípios,' do qual destaco os seguintes trechos:

"A Lei Complementar nº 25, de 04.07.1975, em seu artigo 3º, ' repetiu, sem inovar, idêntica vedação estabelecida pelo artigo 2º da Lei Complementar nº 2 de 29.11.67, que disciplinava a remu

..../.....

Comissão de Finanças

neração de Vereadores. Contudo, mesmo ao tempo dessa Lei Complementar nº 2, sempre se entendeu que era lícita a percepção de verba de representação pelo Presidente da Câmara, em virtude do exercício da Chefia do Legislativo Municipal, a qual implica encargos e despesas especiais, não sendo justo que com elas arque o vereador investido das funções da Presidência"

Abro um parêntesis neste segundo arrazoado para afirmar que assim também o entendia o Tribunal de Contas, que a respeito emitiu a Resolução nº 94, de 15 de Agosto de 1973, nos seguintes termos:

"1º - É lícito o pagamento de verba de representação do Presidente da Câmara Municipal, ainda que o mandato seja remunerado;

2º - As importâncias atribuidas ao Presidente da Câmara Municipal, a título de verba de representação, não devem ultrapassar o valor da mesma fixada para o Prefeito Municipal;

3º - O "quantum" da verba de representação deve ser fixado mediante disposição da Câmara na Legislatura anterior a em que irá vigorar;

4º - A verba de representação poderá ser majorada anualmente, caso o seu valor não tenha atingido o limite acíma apontado (Lei Orgânica dos Municípies - Decreto-lei Complementar nº 9, de 31 de Dezembro de 1.969 - artigo 38, § 1º);

5º - Se a Câmara Municipal não tiver fixado a verba de representação do Presidente, poderá fazê-lo para a legislatura em curso, dentro dos limites e critérios acíma estabelecidos (Lei Complementar Federal nº 2, de 29.06.1967, artigo 4º, § 1º);

6º - A verba de representação do Presidente da Câmara Municipal, tal como a do Prefeito, não está sujeita à prestação de contas."

(D.O.E. de 16 de Agosto de 1.973 - pag. 46)

.../...

Comissão de Finanças

Fechando o parêntesis, continuo a transcrever o parecer da Procuradoria de Assistência Jurídica aos Municípios, ainda dentro do segundo arrazoado:

> "Por outro lado, configuraria um tratamento infundadamente desigual em relação ao Chefe do Legislativo, negar-lhe verba de representação, que a Lei Orgânica dos Municípios permite até ao Vice-Prefeito, cujo exercício é meramente eventual, ao contrário do da Presidência."

3º - Ainda a respeito do assunto, abaixo transcrevo trecho do parecer do eminente Jurista Dr. Antonio Tito Costa, publicado à página 18 do "Diário de São Paulo", do dia 24/08 de 1975:

> "...parece-nos evidente que ao referir-se a Vereador' em geral, o texto da lei não abrange o Presidente da Câmara, a quem será devida, sempre, a verba de representação. Entender de modo contrário seria estabelecer uma discriminação, em relação ao Chefe do Poder' Legislativo Municipal, de todo contrária aos preceitos maiores das Constituições, tanto a Federal como' a dos Estados-membros. Parece, evidente, por outro ' lado, que a intenção do legislador, ao aprovar a Lei Complementar nº 25/75, nessa parte, era coibir abusos de indiscriminadas "ajudas de custo" a Vereadores. O que não significa que, em se tratando do Presidente' da Câmara, tal ajuda tenha sido abolida. Nem poderia sê-lo, sob pena de impor-se um tratamento discriminatório entre Prefeito e Presidente da Câmara, intolerável em nosso regime."

4º - Para maior arejamento da opinião dos Nobres componentes ' desta Edilidade, valho-me da palavra escrita do ilustrado Professor Hely Lopes Meirelles em parecer oferecido à Câ-

.../...

Comissão de Finanças

mara Municipal de São Bernardo do Campo, parcialmente transcrito a seguir:

> "Destarte, a Lei Complementar nº 25/75 não alterou a situação vigente ao tempo de Lei Complementar nº 2/67, como acertadamente entenderam a Secretaria do Interior, através do parecer CEPAM nº 2904/75, e o insigne municipalista Antonio Tito Costa (no Diário de São Paulo - edição de 24.08.75, pág. 18) e como a princípio entendera também o Tribunal de Contas do Estado, ao responder afirmativamente à consulta da Câmara Municipal de Itararé sobre a legalidade da verba de representação. Sendo legítima a fixação de verba de representação para o Presidente, a impugnação pelo Tribunal de Contas não seria aceitável. Por isso a Câmara Municipal não estaria obrigada a atendê-la, podendo aprovar o seu pagamento, a despeito do parecer contrário do Tribunal de Contas."

5ª - Completando esse rosário de opiniões favoráveis ao pagamento de verba de representação ao Presidente da Câmara, ofereço o parecer nº 8407, da Procuradoria de Assistência Jurídica aos Municípios (Procuradoria Geral do Estado), dado ao 18.07.1977, em resposta à consulta formulada por esta Câmara:

> "1 - É claro que se o parecer da Comissão de Finanças e Orçamento for favorável à aprovação daquele do Tribunal de Contas, estará sancionando a recomendação de promover o recolhimento das importâncias pagas ao Presidente da Câmara a título de verba de representação. O entendimento da legalidade do pagamento dessa verba de representação ao Presidente

.../...

Comissão de Finanças

da Câmara sempre foi defendido por esta Procuradoria e até já recebeu parecer favorável do insigne Hely Lopes Meirelles, a respeito de consulta que lhe foi feita pela Câmara Municipal de São Bernardo do Campo. Referido' parecer se acha transcrito na íntegra no Boletim do Interior de nº 43, fls. 18 a 23.

2 - Se a Câmara seguir a conduta preconizada por esta Procuradoria e avalizada pelo parecer acima referido, não há sanção a ser aplicada' pelo Tribunal de Contas à Câmara."

6ª - Em nosso Estado de São Paulo o assunto foi submetido à deliberação do Poder Judiciário, sob a forma de ação popular promovida contra a Câmara Municipal de Guarulhos, impetrada no Exercício de 1977. O relatório e decisão final, proferidos pelo MM. Juiz de Direito Auxiliar, daquela Comarca. Dr. Anthero Lopérgolo, dos quais abaixo transcrevo os trechos que mais de perto nos interessam, foram publicados pela Fundação Prefeito Faria Lima no Boletim do Interior nº 50, de Setembro de 1977, às fls. 32 a 34:

"Passo à fundamentação e decisão.

Trata-se de matéria que se reveste de grande complexidade e que vem dando causa a grandes polêmicas em todo o País.

Inicialmente, observo que toda argumentação contida nos agravos retidos interpostos foi cuidadosamente examinada pelo culto e douto magistrado titular, em seu respeitável despacho sanea - dor de Fls. 279 usque 283.

Portanto, caberá à Egrégia Instância Superior ' proferir a sábia decisão.

Duas questões debatem-se para dirimir o litígio:

1ª) É cabível a verba de representação ao Presidente da Câmara Municipal ?

Tenho para mim que sim. ...

.../....

Comissão de Finanças

A Constituição Federal disciplina o pagamento de subsídios, nada falando sobre a verba de ' representação. O Prof. José Afonso da Silva, em sua festejada obra Manual do Vereador, assim se expressa a respeito da verba de representação:

'...(omissis)... O exercício dessa função' de representação envolve encargos e despesas especiais por parte da Presidência da Câmara, que não é justo sejam custeadas ' pelo titular do cargo e nem podem ficar ' presas às exigências orçamentárias. Além' disso, há outras atribuições do Vereador-Presidente que justificam o recebimento ' de uma verba de representação. Essa verba, contudo, só ao Presidente da Câmara pode' ser concedida, pois só a ele compete a ' função de representação do órgão legislativo local. Dentro desse modo de entender, a verba de representação pode ser atribuida e é justo que o seja também aos Presidentes das Câmaras Municipais, cujos Vereadores estejam proibidos pela Constitui - ção, de auferir remuneração.'

Não se deve confundir a verba de representa - ção com a remuneração, pois esta tem caráter' de retribuição por serviço prestado (cf.art.' 13, V e VI; 13, § 4º; 15, § 2º; 33, § 4º, 98' parágrafo único, 99 e 102, § 2º da Constituição Federal) ao passo que a primeira tem natureza indenizatória.

É bem de ver que a Constituição Federal é totalmente omissa no que diz respeito à verba ' de representação tanto do Presidente do Sena-

.../.....

Comissão de Finanças

do, como da Câmara dos Deputados.
Tal omissão é interpretada como vedação ? Parece-nos que não. Com efeito, aqueles presidentes, além de suas remunerações e da ajuda de custo devida, recebem verba de representação, que lhes é concedida pelas respectivas casas em virtude do cargo' sem qualquer contestação do Tribunal de Contas.
Por outro lado, dada a omissão da Constituição e da Lei Orgânica, cabe à Câmara Municipal decidir sobre a conveniência e o montante da verba de representação.
E qualquer ingerência da Lei Complementar, nessa matéria, seria ilegítima.
Entretanto, reconhecemos que tal entendimento é deveres controvertido entre os doutrinadores.
Renomados tratadistas do Direito Administrativo e Direito Constitucional, como o prof. Hely Lopes Meirelles, prof. Antonio' Tito Costa, afirmam que a verba de representação do Presidente da Câmara dos Vereadores é devida, distinguindo-se do subsídio pago ao Vereador.
Este recebe pelo exercício do mandato e aquele pelo cargo de Presidente, enquanto exercer a chefia do Legislativo.....
.....
Como salienta o eminente professor José Afonso da Silva em ' seu trabalho Manual do Vereador...'Como se sabe, a ele, dentre outras atribuições, representar a Câmara em juizo e fora' dele. O exercício dessa função de representação envolve encargos e despesas especiais por parte da Presidência da Câmara,' que não é justo sejam custeadas pelo titular do cargo nem podem ficar presas às exigências orçamentárias.'
Enfim entendemos que a verba de representação é perfeitamente cabível ao Presidente da Câmara Municipal de Guarulhos, sem ' prejuizo de seus subsídios, fixada através da Resolução nº ' 238, de 14 de abril de 1977, em Cr$ 8.000,00, para o presente exercício.
Isto posto e considerando o mais que dos autos consta, JULGO'

.../....

Comissão de Finanças

IMPROCEDENTE a presente AÇÃO POPULAR intentada por NORIVAL REIS LARANJEIRAS contra a CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS E OUTROS e, em conseqüência, condeno o Autor ao pagamento das custas do processo, não havendo falar-se em fixação de honorários advocatícios, dada a natureza da ação. Estando a presente decisão sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 19 da Lei nº 4.717 de 29 de Junho de 1.965), encaminhem-se os autos, oportunamente, ao EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO, PRI Guarulhos, 22 de julho de 1.977. (as) Anthero Lopérgolo - Juiz de Direito Auxiliar."

7ª - Finalmente, como última razão para discordar da recomendação de devolução das importâncias recebidas a título de verba de representação, cito a Lei Orgânica, no que diz respeito à fiscalização financeira e orçamentária do Município:

"Artigo 87 - O controle externo será exercído pela Câmara Municipal, com o auxílio do Tribunal de Contas, compreendendo:.....

§ 1º - Ao Tribunal de Contas compete:

1. Dar parecer prévio sobre as contas do Prefeito e da Mesa, devendo concluir pela sua aprovação ou rejeição;

Artigo 25 - À Câmara compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

XV - tomar e julgar as contas do Prefeito e da Mesa, no prazo de noventa dias, após o recebimento do parecer prévio do Tribunal de Contas, observados os seguintes preceitos:

.../....

CÂMARA MUNICIPAL DE CAIEIRAS
ESTADO DE SÃO PAULO

Comissão de Finanças

a) O parecer somente poderá ser rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara;"

C O N C L U I N D O:

. Julgo, afinal, ter ficado plenamente patenteada a autonomia da Câmara para decidir sobre o assunto e justificada, diante do pronunciamento de tão eminentes jurisconsultos, a legalidade e validade do pagamento da verba de representação ao Presidente da Edilidade.

É da competência privativa da Câmara, face à legislação vigente, julgar as contas do Prefeito e da Mesa, com o auxílio técnico do Tribunal de Contas, que se manifestará através de parecer, podendo este ser rejeitado pela Câmara.

Assim, concito os dignos companheiros da Comissão de Finanças e Orçamento a APROVAREM o parecer prévio do Egrégio Tribunal de Contas, negando guarida, no entanto, à sua sugestão de recolhimento das importâncias pagas a título de verba de representação.

E concomitantemente ofereço PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas do Prefeito e da Mesa da Câmara, relativas ao exercício de 1977.

Em de março de 1979.

Ruth de C. Dartora

-(RUTH DE CARVALHO DÁRTORA)-
relatora

A Comissão de Finanças e Orçamento, em reunião realizada nesta data resolveu APROVAR o parecer do ilustre relator, acompanhando-o na aprovação das contas do Prefeito e da Mesa da Câmara, relativas ao exercício de 1977, e rejeitando a recomendação do Tribunal de Contas no que diz respeito à verba de representação do Presidente.

Portanto, esta Comissão propõe à apreciação da ilustre Câmara Municipal o seguinte:

..../....

Comissão de Finanças

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 18/79

APROVA as contas do município de Caieiras tanto as do Prefeito como as da Mesa da Câmara, relativas ao exercício de 1.977.

A MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAIEIRAS, usando de suas atribuições legais, FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ela promulga o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

ARTIGO 1º - Ficam aprovadas as contas do Prefeito do Município de Caieiras e as da Mesa da Câmara Municipal, relativas ao exercício de 1977, confirmando o parecer prévio do Tribunal de Contas, no que diz respeito à legalidade das mesmas, e rejeitando a recomendação daquele Tribunal sobre restituição de verba de representação.

ARTIGO 2º - Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Comissões, em 09 de março de 1.979.

PRESIDENTE: _____ (Aparecido Corrêa de Campos)

MEMBRO: _____

MEMBRO: _____

DOIOA
27/03/79