

Processo: 742235
Natureza: INSPEÇÃO ORDINÁRIA
Órgão/Entidade: Câmara Municipal de Cataguases
Partes: Michelangelo de Melo Correa, Sérgio Luiz, Antônio Batista Pereira, Fausto Severino de Castro, Fernando Rodrigues do Amaral, João do Carmo Lima, José Augusto Guerreiro Titoneli, Ricardo Geraldo Dias, José Mantovani Neto, Jorge Luiz de Oliveira Pereira
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

SEGUNDA CÂMARA – 14/12/2020

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE MÉRITO. RECONHECIDA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MÉRITO. GASTOS COM DIÁRIAS DE VIAGEM. IREGULARIDADE. RESSARCIMENTO. DESPESAS A TÍTULO DE VERBA INDENIZATÓRIA RELATIVAS AO PAGAMENTO DE COMBUSTÍVEIS. IREGULARIDADE. RESSARCIMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. Transcorridos mais de oito anos, contados a partir da data de determinação da inspeção, sem decisão de mérito, e sem a incidência de quaisquer das causas suspensivas da prescrição, previstas no art. 182-D da Resolução n. 12, de 2008 (RITCEMG), alterada pela de n. 17, de 2014, por aplicação dos artigos 110-A, 110-B, 110-C e inciso II do artigo 118-A da Lei Complementar n. 102, de 2008, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte.
2. Julgam-se irregulares os gastos com diárias de viagem, diante do fato de não existir lei específica no Município que regulamente a utilização de diárias de viagem no âmbito da Casa Legislativa Municipal e de que a prestação de contas não conseguiu demonstrar que os gastos de viagem foram inerentes ao exercício do cargo, determinando-se, assim, o ressarcimento dos valores gastos.
3. O entendimento desta Corte de Contas é uníssono no sentido que a verba indenizatória deve estar vinculada ao exercício de atividades de interesse da Administração, mas que tal ato deve ser passível de controle de gastos. A partir do momento em que o Município não tem qualquer mecanismo de controle sobre qual carro é abastecido, não se faz possível qualquer tipo de verificação do uso correto de valores indenizatórios, sendo seu uso por agente público consideravelmente desaconselhável.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

- I) reconhecer, por unanimidade, na preliminar de mérito, a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por aplicação dos artigos 110-A, 110-B, 110-C e inciso II do artigo 118-A da Lei Complementar n. 102, de 2008;
- II) julgar irregulares, no mérito, por maioria de votos, nos termos do voto-vista do Conselheiro José Alves Viana, os gastos com diárias de viagem, determinando-se o ressarcimento no valor total de R\$ 58.044,53 (cinquenta e oito mil quarenta e quatro reais e cinquenta e três centavos), conforme relatório da Unidade Técnica de fls. 12 a 14 e seguindo a seguinte divisão:
 - a) Ricardo Geraldo Dias, R\$ 42.833,43 (quarenta e dois mil oitocentos e trinta e três reais e quarenta e três centavos);

- b) Fernando Rodrigues do Amaral, R\$ 2.439,97 (dois mil quatrocentos e trinta e nove reais e noventa e sete centavos);
 - c) José Augusto Guerreiro Titoneli, R\$ 9.518,78 (nove mil quinhentos e dezoito reais e setenta e oito centavos);
 - d) Michelangelo de Melo Correa, R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais);
 - e) Sérgio Luiz, R\$ 752,35 (setecentos e cinquenta e dois reais e trinta e cinco centavos);
- III)** julgar irregulares as despesas, a título de verba indenizatória, relativas ao pagamento de combustíveis, determinando-se o ressarcimento do valor de R\$ 18.140,55 (dezoito mil cento e quarenta reais e cinquenta e cinco centavos), da seguinte forma:
- a) Ricardo Geraldo Dias, R\$ 3.606,59 (três mil seiscentos e seis reais e cinquenta e nove centavos);
 - b) Fernando Rodrigues do Amaral, R\$ 2.767,41 (dois mil setecentos e sessenta e sete reais e quarenta e um centavos);
 - c) Fausto Severino de Castro, R\$ 1.380,36 (mil trezentos e oitenta reais e trinta e seis centavos);
 - d) Antônio Batista Pereira, R\$ 2.192,98 (dois mil cento e noventa e dois reais e noventa e oito centavos);
 - e) José Augusto Guerreiro Titoneli, R\$ 334,09 (trezentos e trinta e quatro reais e nove centavos);
 - f) Michelangelo de Melo Correa, R\$ 2.240,70 (dois mil duzentos e quarenta reais e setenta centavos);
 - g) Sérgio Luiz, R\$ 1.940,67 (mil novecentos e quarenta reais e sessenta e sete centavos);
 - h) João do Carmo Lima, R\$ 3.677,75 (três mil seiscentos e setenta e sete reais e setenta e cinco centavos).

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Wanderley Ávila. Vencido, no mérito, o Conselheiro Relator.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de dezembro de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

JOSÉ ALVES VIANA
Prolator do voto vencedor

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 4/2/2016**

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da inspeção ordinária realizada na Câmara Municipal de Cataguases, com vistas à fiscalização dos atos de gestão quanto aos aspectos atinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial, relativamente ao período de janeiro a junho de 2007, bem assim dos controles internos.

Concretizada a inspeção, ocorrida entre os dias 20 e 31/8/2007, foi elaborado o relatório técnico de fls. 3 a 9, acompanhado da documentação instrutória, fls. 10 a 564.

No citado relatório, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, **Sr. Ricardo Geraldo Dias**, Presidente da Câmara Municipal de Cataguases, à época, bem como aos demais vereadores, que se manifestaram conforme documentação apresentada às fls. 582 a 632, tendo a Unidade Técnica procedido ao exame da defesa às fls. 636 a 655.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 658 e 659, acorde com o posicionamento da Unidade Técnica, opinou pela aplicação de multa e/ou recomendações aos responsáveis, nos termos legais.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminar de Mérito

Em **preliminar de mérito**, deve ser enfrentado o tema da prescrição.

A prescrição existe em matérias de Administração Pública, como se depreende, por exemplo, do § 5º do art. 37 da Constituição da República: “A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

Perceba-se que o preceptivo constitucional reserva à lei o estabelecimento dos prazos de prescrição para ilícitos prejudiciais ao erário praticados por quaisquer agentes, ressalvando, porém, “as respectivas ações de ressarcimento”.

Com a edição das Leis Complementares nº 120, de 15/12/2011, e nº 133, de 5/2/2014, foram acrescentadas à Lei Complementar nº 102, de 2008, diversas regras sobre prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

In casu, verifico que a interrupção do prazo de prescrição deu-se pelo despacho que determinou a realização da inspeção. E, muito embora não tenha sido encartado no processo o referido despacho, sabe-se que sua data tem de ser anterior a 17/8/2007, data da Portaria DAM/DAE nº 146/2007, fl. 2, mediante a qual foi designada a equipe inspetora para a execução da ação fiscalizatória.

E transcorridos mais de oito anos, contados daquela data, sem a incidência de quaisquer das causas suspensivas da prescrição, previstas no art. 182-D da Resolução nº 12, de 2008 (RITCEMG), alterada pela de nº 17, de 2014, não houve decisão de mérito.

Impõe-se, pois, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por aplicação dos artigos 110-A, 110-B, 110-C e inciso II do artigo 118-A da Lei Complementar

nº 102, de 2008, que foram a ela acrescentados pelas Leis Complementares nº 120, de 2011, e nº 133, de 2014.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Na preliminar de mérito, eu acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Na preliminar, também acompanho o Conselheiro Gilberto Diniz.

ACOLHIDA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

II.2 – Mérito propriamente dito

Das diárias de viagem

A equipe de inspeção apontou, às fls. 6 e 7, que, no período de janeiro a junho de 2007, ocorreram pagamentos de diárias e reembolso de despesas de viagens sem lei autorizativa, no valor total de R\$58.044,53 (cinquenta e oito mil quarenta e quatro reais e cinquenta e três centavos), fls. 12 a 14. Apontou, ainda, a classificação incorreta de despesas com reembolso de passagens aéreas, intermunicipais, táxi e taxa de inscrição em cursos e seminários na natureza de despesa 3390-14 – Diária Civil, em desacordo com a Portaria Interministerial nº 163, de 4/5/2001.

Apontou, também, algumas falhas de controle interno, identificadas a partir da verificação dos comprovantes da despesa, tais como o não atendimento à Súmula 82 do TCE/MG, no tocante aos reembolsos promovidos ao Presidente da Câmara, porquanto não foram apresentados os relatórios descritivos de gastos; comprovantes de despesas não emitidos em nome do funcionário da entidade; falta de assinatura do ordenador de despesa e do contador em algumas notas de empenho, entre outros.

Os Srs. Jorge Luiz de Oliveira Pereira e José Mantovani Neto alegaram, em síntese, às fls. 604 a 606, 610 a 612, 615 e 616, que não viajaram no período inspecionado.

Os demais defendentes alegaram, sinteticamente, às fls. 582 a 603, 607 a 609 e 613, 614, 617 a 632, que ocorreram erros materiais na especificação da natureza das despesas e que o sistema utilizado não foi o de diárias, e sim o de reembolso de despesas, haja vista a necessidade de apresentação das notas probatórias das despesas realizadas. Alegaram, ainda, que todos os valores apresentados foram devidamente justificados por meio das respectivas notas.

No reexame dos autos, a Unidade Técnica, às fls. 636 a 653, isentou de responsabilidade os Srs. Jorge Luiz de Oliveira Pereira e José Mantovani Neto, uma vez que seus nomes não constam no relatório de inspeção às fls. 12 a 16.

Com relação aos demais defendentes, considerou a Unidade Técnica que, a despeito da argumentação apresentada na defesa, o apontamento deve ser mantido, uma vez que os responsáveis reconheceram a classificação errônea das despesas descritas no apontamento em análise e que a adoção do critério de reembolso das despesas efetuadas pelos edis em viagem

a serviço da Casa Legislativa fere os preceitos legais atinentes à boa gestão pública, sobretudo em relação aos institutos do empenho e da programação de gastos públicos.

Cumprе ressaltar que o procedimento de antecipar valores necessários a acobertar gastos de servidor público ou agente político com viagens a serviço da Edilidade, por si só, não é irregular, sendo necessária a verificação da prestação de contas, na qual o responsável deve comprovar a efetiva realização da viagem, sua vinculação aos interesses do órgão, bem como a regularidade dos valores pagos com hospedagem, alimentação e outros, relacionados ao período de duração da viagem, conforme previsto em ato normativo.

No caso em apreço, inexistе lei especificando as naturezas de despesas que podem ser pagas por meio de adiantamento, o que contraria as disposições contidas no art. 68 da Lei nº 4.320, de 1964, segundo as quais: “o regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação”.

A propósito, esse é o entendimento deste Tribunal consignado na resposta dada à Consulta nº 812.471, de relatoria do Conselheiro Elmo Braz, apreciada na Sessão do dia 1º/12/2010.

Das despesas a título de verba indenizatória

A equipe de inspeção apontou, à fl. 7, que ocorreram pagamentos de despesas a título de verba de gabinete aos vereadores até o mês de junho de 2007, totalizando R\$53.666,34, dos quais se constatou o pagamento irregular de R\$18.140,76, conforme demonstrativo às fls. 15 e 16, para acobertar despesas com o fornecimento de combustível aos vereadores.

Salientou que tais gastos foram realizados de maneira continuada e que, pelo objeto das despesas, configuram despesas pessoais, e não de custeio do gabinete, caracterizando, assim, remuneração indireta, o que contraria o disposto no § 4º do art. 39 da Constituição da República.

Apontou, ainda, que a Câmara não possui controle sobre quais veículos são apresentados para abastecimento, visto que, na ordem de abastecimento/Nota Fiscal, não consta o número da placa do veículo (fls. 425 a 558).

Os Srs. Jorge Luiz de Oliveira Pereira e José Mantovani Neto alegaram, em síntese, às fls. 604 a 606, 610 a 612, 615 e 616, que não realizaram nenhum gasto com combustível, uma vez que não viajaram no período inspecionado, e que os gastos realizados se referem a materiais necessários ao funcionamento de seus gabinetes.

Os demais defendentes alegaram, em suma, às fls. 582 a 603, 607 a 609 e 613, 614, 617 a 632, que tais despesas foram realizadas no exercício do mandato, a título de custeio do gabinete, não se caracterizando como despesas pessoais. Eles relataram o destino das viagens, o montante gasto com combustível e o número de veículos abastecidos.

Em relação aos gastos com combustível, alegaram que a Câmara e a Prefeitura permutaram seus veículos, com vistas a melhor atender ao Prefeito Municipal, cujo veículo não oferecia segurança para realização de viagens. Dessa forma, foi necessária a contratação de veículos pela Câmara para os deslocamentos dos vereadores, cujas despesas, incluídas as de combustível, ficavam por conta de cada gabinete.

No reexame dos autos, a Unidade Técnica, às fls. 636 a 653, isentou de responsabilidade os Srs. Jorge Luiz de Oliveira Pereira e José Mantovani Neto, uma vez que seus nomes não constam no relatório às fls. 12 a 16.

Com relação aos demais defendentes, desconsiderou o apontamento técnico quanto ao fato de o pagamento da verba indenizatória constituir remuneração indireta, pois de acordo com o entendimento da Consulta nº 725.867, Sessão de 26/3/2008, o fato de a verba indenizatória ter caráter contínuo não a caracteriza como remuneração indireta.

Contudo, quanto ao objeto dos gastos, a Unidade Técnica enfatizou que o fato de a Câmara Municipal ter contratado posto de gasolina para abastecer o veículo oficial e aqueles que atendam aos gabinetes dos parlamentares não exime os edis de demonstrarem que o combustível fornecido se destinou, exclusivamente, a dar suporte à função legislativa, motivo pelo qual há necessidade de se estabelecer rigoroso controle interno e externo sobre tal gasto. Ressaltou, no entanto, o fato de a verba de gabinete ter sido instituída por meio de instrumento normativo impróprio.

Por meio das Resoluções nº 02, de 22/9/2004, e 02, de 23/2/2005, fls. 408 e 409, verifico que a Câmara Municipal instituiu a verba de gabinete, de caráter indenizatório, no valor mensal de R\$700,00 (setecentos reais), para cobrir despesas efetuadas, pelos vereadores, para manutenção de seus gabinetes, tais como aquisição de impressos, postagem, material de escritório e de informática, telefonia, cópias xerográficas periódicas, viagens administrativas necessárias em decorrência do mandato eletivo, combustíveis e outros.

Posteriormente, em 24/2/2006, por meio da Resolução nº 01, de 2006, fl. 410, o valor da verba indenizatória passou a ser de R\$1.000,00 (mil reais) mensais, por vereador.

Desta feita, não pode prosperar o apontamento suscitado por ocasião do reexame, relativo à utilização de instrumento normativo impróprio para instituição da citada verba, pois o entendimento do Tribunal é de aceitar tanto a lei específica quanto a resolução, desde que o ato seja perfeito.

Acerca da matéria, cumpre salientar que, desde que concedida por normativo específico, precedida de dotação orçamentária própria e observada a natureza eventual e indenizatória de seu pagamento, a ajuda de custo ou verba indenizatória a vereadores é, atualmente, acatada por esta Corte de Contas, conforme se extrai dos pareceres exarados nas Consultas nº 735.413 e 783.497, apreciadas nas respectivas sessões de 27/2/2008 e 15/7/2009, *in verbis*:

Consulta nº 735.413

(...) considerando que a ajuda de custo é própria para indenizar gasto de natureza eventual e temporária, quando do exercício do cargo, há que se entender, em tese, que não está a mesma vedada pela Emenda Constitucional 19/98, uma vez que não se trata de espécie remuneratória.

Sendo verba indenizatória, torna-se imprescindível o regular processo de prestação de contas, constituído por documentação idônea e hábil.

Em suma, respondendo em tese, cabe concluir que para a concessão da ajuda de custo pela Mesa da Câmara Municipal, deverão ser observados os requisitos seguintes:

- as condições previstas na Resolução criadora da ajuda de custo que justifiquem o seu pagamento;
- a existência de dotação orçamentária própria na Lei do Orçamento;
- a natureza eventual e indenizatória de seu pagamento, mediante regular prestação de contas, acompanhada dos comprovantes legais.

Consulta nº 783.497

Em face de todo o exposto, respondo objetivamente às indagações do Consulente, nos seguintes termos:

Quanto às três primeiras indagações: Sim, é possível, por meio de resolução, a criação de verba indenizatória a favor dos membros do Poder Legislativo municipal, estabelecidos ou não em gabinetes, desde que seja precedida de específica dotação orçamentária;

Quanto à quarta indagação, o seu pagamento não pode ser realizado em parcelas fixas e permanentes, devendo ainda estar condicionado à regular e efetiva prestação de contas, nos termos definidos na resolução.

Denota-se, pois, que a intitulada “verba indenizatória” se refere à ajuda de custo pelo exercício da vereança e está condicionada a determinados requisitos preponderantes, com o intuito de que tal verba não configure mecanismo de aumento ou complemento remuneratório para os agentes políticos. A finalidade da referida verba não é remunerar o edil, mas sim ressarcir-lo de despesas excepcionais realizadas em face do exercício da vereança.

Entre os mencionados requisitos, conforme o entendimento deste Tribunal emanado por meio das respostas dadas às consultas supracitadas, ressalto a natureza eventual e indenizatória, o que implica dizer que o seu pagamento não pode ser realizado em parcelas fixas e permanentes. Demais disso, tal pagamento deve estar condicionado à regular e efetiva prestação de contas, acompanhada dos comprovantes legais, sustentados por documentação idônea.

In casu, os gastos efetivados pelos edis foram comprovados documentadamente mediante as respectivas prestações de contas e, consoante retratado no relatório técnico, fls. 15 e 16, foi constatada a aquisição de combustível com a parcela denominada verba de gabinete.

A análise pormenorizada dos comprovantes apresentados, fls. 413 a 558, demonstra que grande parte dos recursos e, em muitos casos, a quase totalidade da cota mensal a que os vereadores faziam jus foi destinada para a aquisição de combustível, comprovada mediante cupom fiscal em nome da Câmara Municipal e acompanhado de requisição, sem, no entanto, haver a indicação do veículo abastecido e/ou das atividades desenvolvidas.

Essa realidade coloca em cheque os comprovantes apresentados. Todavia, considerando que os gastos efetivados pelos edis foram comprovados documentadamente mediante prestação de contas, que houve identificação da Câmara Municipal no cupom fiscal e que não há provas nos autos de que as despesas com combustíveis teriam se destinado a atividades pessoais dos membros do Legislativo de Cataguases, entendo não ser o caso de determinar o ressarcimento.

Em verdade, cabia à administração daquela Casa Legislativa estabelecer critérios de controle que permitissem inferir a correta e real destinação dos recursos e que as despesas foram realizadas no estrito exercício da atividade parlamentar, determinando a identificação e/ou cadastro do veículo abastecido, bem assim a comprovação da atividade desenvolvida.

Referidos critérios possibilitariam, decerto, conferir maior transparência na aplicação e na prestação de contas da verba indenizatória. Não é demais afirmar que, no uso das atribuições de seu cargo, compete ao Presidente da Edilidade zelar pela regular aplicação dos recursos públicos, coibindo possíveis práticas que resultem em sua malversação.

Cabe enfatizar, por oportuno, que o pagamento de verba indenizatória a parlamentares ganhou contornos relevantes no âmbito da Administração Pública nos últimos anos, matéria que requer o devido exame, sobretudo por parte dos órgãos de controle. Aliás, recentemente, a Primeira Câmara deste Tribunal, nos autos do processo de Auditoria nº 911.755, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, determinou, na Sessão do dia 3/2/2015, a suspensão preventiva de ato normativo da Câmara Municipal de Iturama, cuja norma permitiu o pagamento de verbas indenizatórias aos vereadores no total de R\$756 mil, nos anos de 2012 e 2013, com vistas a prevenir o agravamento do suposto desvio. A análise especializada identificou, entre outros achados, que “as despesas a título de verba indenizatória e diária de viagem não foram realizadas pelos vereadores no estrito exercício da função legislativa, mas, sim, de forma rotineira, excessiva e indiscriminada, sem distinção entre gasto público e particular, o que configurou subsídio indireto, sem amparo legal”.

Nesse contexto, considerando que não foi apurado, na inspeção *in loco*, prejuízo ao erário municipal em decorrência da execução das despesas descritas, deixo de atribuir responsabilidade ao gestor e ordenador das despesas.

Não obstante, dada a expressividade dos valores envolvidos à época, e considerando que a utilização de tais verbas exige rigoroso controle dos recursos repassados, sobretudo para resguardar e garantir a observância dos princípios aplicáveis à Administração Pública, notadamente os da legalidade, moralidade, impessoalidade e razoabilidade, entendo conveniente determinar a realização de inspeção *in loco*, ocasião em que a equipe inspetora deverá analisar, de forma minudente, os documentos probatórios das despesas correlatas e concluir se a verba concedida, na legislatura em curso, foi ou não utilizada como instrumento de complementação da remuneração dos edis, ainda que acobertada por ato normativo próprio.

III – DECISÃO

Considerando que da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição transcorreram mais de oito anos, sem que tenha sido proferida decisão de mérito recorrível, **em preliminar de mérito**, voto pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por aplicação dos arts. 110-A, 110-B, 110-C e inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008, que foram a ela acrescentados pelas Leis Complementares nº 120, de 2011, e 133, de 2014, com a consequente extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J da Lei Complementar nº 102, de 2008, também acrescentado pela Lei Complementar nº 133, de 2014.

No mérito propriamente dito, em razão da expressividade dos valores concedidos aos vereadores, à época, a título de verba indenizatória, cuja utilização exige rigoroso controle dos recursos repassados, sobretudo para resguardar e garantir a observância dos princípios aplicáveis à Administração Pública, notadamente os da legalidade, moralidade, impessoalidade e razoabilidade, **voto pela realização de inspeção *in loco*** na Câmara de Vereadores de Cataguases, ocasião em que a equipe inspetora deverá analisar, de forma minudente, os documentos probatórios das despesas correlatas e concluir se a verba concedida, na legislatura em curso, foi ou não utilizada como instrumento de complementação da remuneração dos edis, ainda que acobertada por ato normativo próprio. Para tanto, comunique-se o Presidente do Tribunal de Contas para adoção das medidas cabíveis.

Cumpridos os procedimentos regimentais cabíveis, **arquivem-se os autos**, com fulcro no inciso I do art. 176 do Regimento Interno, Resolução TC nº 12, de 2008.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

No mérito, eu peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

**RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 14/12/2020**

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da inspeção ordinária realizada na Câmara Municipal de Cataguases, com vistas à fiscalização dos atos de gestão quanto aos aspectos atinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial, relativamente ao período de janeiro a junho de 2007, bem assim dos controles internos.

Concretizada a inspeção, ocorrida entre os dias 20 e 31/8/2007, foi elaborado o relatório técnico de fls. 3 - 9, acompanhado da documentação instrutória, às fls. 10 - 564.

No citado relatório, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, Sr. Ricardo Geraldo Dias, Presidente da Câmara Municipal de Cataguases, à época, bem como aos demais vereadores, que se manifestaram conforme documentação apresentada às fls. 582 - 632, tendo a Unidade Técnica procedido ao exame da defesa às fls. 636 - 655.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 658 - 659, acorde com o posicionamento da Unidade Técnica, opinou pela aplicação de multa e/ou recomendações aos responsáveis, nos termos legais.

Na sessão realizada no dia 04/02/2016, o Conselheiro Relator entendeu que:

em razão da expressividade dos valores concedidos aos vereadores, à época, a título de verba indenizatória, cuja utilização exige rigoroso controle dos recursos repassados, sobretudo para resguardar e garantir a observância dos princípios aplicáveis à Administração Pública, notadamente os da legalidade, moralidade, impessoalidade e razoabilidade, **voto pela realização de inspeção *in loco*** na Câmara de Vereadores de Cataguases, ocasião em que a equipe inspetora deverá analisar, de forma minudente, os documentos probatórios das despesas correlatas e concluir se a verba concedida, na legislatura em curso, foi ou não utilizada como instrumento de complementação da remuneração dos edis, ainda que acobertada por ato normativo próprio. Para tanto, comunique-se o Presidente do Tribunal de Contas para adoção das medidas cabíveis.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Mérito

II.1.1 - Das diárias de viagem

A Unidade Técnica considerou que o apontamento deve ser mantido a despeito da argumentação apresentada na defesa, já que os responsáveis reconheceram a classificação das despesas descritas no tópico em análise. A adoção do critério de reembolso das despesas efetuadas pelos vereadores em viagem a serviço da Casa Legislativa fere os preceitos legais atinentes à boa gestão pública, sobretudo em relação aos institutos do empenho e da programação de gastos públicos.

Lembra o Conselheiro Relator que o procedimento de antecipar valores necessários a acobertar gastos de servidor público ou agente político com viagens a serviço da Edilidade, por si só, não é irregular, **sendo necessária a verificação da prestação de contas, na qual o responsável deve comprovar a efetiva realização da viagem, sua vinculação aos interesses do órgão, bem como a regularidade dos valores pagos com hospedagem, alimentação e outros, relacionados ao período de duração da viagem, conforme previsto em ato normativo.**

Aponta também que, embora não exista lei especificando as naturezas de despesas que podem ser pagas por meio de adiantamento, no caso em exame, o regime é aplicável nas situações em que se verificam despesas expressamente definidas em lei. Esse procedimento consiste na entrega prévia de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria. As despesas não podem subordinar-se ao processo normal de pagamento de diárias, devendo o beneficiário, em contrapartida, juntar relatório individualizado de despesas referentes a cada gasto, cuja pertinência será analisada *a posteriore*.

Todavia, no caso em exame, não é possível verificar a veracidade da prestação de contas com os documentos juntados aos autos, cujo beneficiário deve comprovar a efetiva realização da viagem, sua vinculação aos interesses do órgão, bem como a regularidade dos valores pagos com hospedagem, alimentação e outros, relacionados ao período de duração.

Isso se deve ao fato de terem sido anexados à inspeção comprovantes de gastos sem relatório, bem como com relatórios em nome de terceiros não vinculados à Administração ou em nome de servidores, mas sem especificar a vinculação aos interesses da Câmara Municipal de Cataguases. Vale lembrar, que é dever do gestor a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, existindo uma inversão do ônus da prova garantida pelo art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Assim, diante do fato de não existir lei específica no Município de Cataguases que regulamente a utilização de diárias de viagem no âmbito da Casa Legislativa Municipal e de que a prestação de contas não conseguiu demonstrar que os gastos de viagem foram inerentes ao exercício do cargo, **entendo serem irregulares os gastos com diárias de viagem e voto pela condenação ao ressarcimento no valor total de R\$58.044,53** (cinquenta e oito mil quarenta e quatro reais e cinquenta e três centavos), conforme relatório da Unidade Técnica de fls. 12 a 14, conforme abaixo discriminado:

| | |
|---|----------------------|
| Ricardo Geraldo Dias – Presidente da Câmara | R\$ 42.833,43 |
| Fernando Rodrigues do Amaral | R\$ 2.439,97 |
| José Augusto Guerreiro Titoneli | R\$ 9.518,78 |
| Michelangelo de Melo Correa | R\$ 2.500,00 |
| Sérgio Luiz | R\$ 752,35 |
| TOTAL | R\$ 58.044,53 |

II.1.2 – Do pagamento de despesas com o fornecimento de combustível

Segundo entendimento já consolidado nesta Corte de Contas a respeito do tema, parte-se do pressuposto que:

- a) O subsídio dos Vereadores, incluído o dos membros da mesa diretora, será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. (Enunciado de Súmula n. 63);

- b) **Admite-se, não sem condicionantes, o ressarcimento das despesas que, excepcionalmente, o Vereador realizar em decorrência das atividades contingenciais ínsitas ao exercício do cargo, em parcela destacada do subsídio, estabelecido pelo § 4º do art. 39 da CR/88, mediante comprovação dos gastos em regular processo de prestação de contas.** Consultas n. 873.702 (21/05/2012), 862.218 (13/03/2012), 811.262 (10/03/2012), 851.878 (13/09/2011), 858.021 (13/09/2011), 858.534 (13/09/2011), 859.038 (13/09/2011), 859.071 (13/09/2011), 839.034 (10/05/2011), 832.355 (03/11/2010), 812.510 (25/08/2010), 783.497 (15/07/2009), 747.263 (17/06/2009), 725.867 (26/03/2008), 716.558 (05/09/2007), 734.298 (22/08/2007), 642.744 (01/09/2004) e 657.304 (20/11/2002), e Resumo de Tese elaborada quando da análise das Consultas n. 851.878, 858.021, 858.534, 859.038 e 859.071 (13/09/2011);
- c) A legitimação das despesas de natureza indenizatória depende de: I - lei instituindo o pagamento da verba e respectivas condições para o recebimento; II - existência de dotação orçamentária própria; **III – regular prestação de contas acompanhadas dos comprovantes legais**, IV - realização de prévio empenho, em atendimento às normas do Direito Financeiro. Consulta n. 839.034 (10/05/2011);
- d) É viável a Câmara Municipal instituir a denominada verba de gabinete, destinada ao custeio das despesas do Gabinete, asseverando-se que o montante não é entregue ao agente político, não compondo a remuneração do vereador, **sendo objeto de movimentação orçamentária pelo ordenador das despesas que deve prestar contas da destinação dada à verba, com a comprovação dos gastos feitos.**
- e) É vedada a estipulação de parcela permanente a título de verba indenizatória, em favor de gabinete ou de vereador tomado isoladamente, sob pena de convolá-la em parcela remuneratória e, dessa forma, configurar acréscimo inconstitucional ao subsídio mensal fixado.
- f) **A parcela indenizatória paga ao vereador pressupõe a ocorrência de um gasto devidamente comprovado e sua compensação deve ser feita de acordo com esse valor.** Consultas n. 725.867 (26/03/2008) e 682.162 (15/06/2004).

Assim, entendo que, ao não fornecer o número das placas dos automóveis a serem abastecidos, bem como informações sobre o trajeto ou dias da viagem, os vereadores não cumprem as exigências mínimas previstas para a regularidade do recebimento de verbas indenizatórias.

Isso porque, sem um controle de quem está recebendo o combustível, é muito fácil burlar as regras de prestação de contas e repassar o produto a terceiros sem qualquer vínculo com a Administração Pública, de modo que estaria caracterizado inequívoco desvio de verbas causador de prejuízo ao erário.

Este Tribunal já decidiu no sentido de que é possível que os servidores municipais, em situações excepcionais nas quais o órgão não pode fornecer veículo para a locomoção, utilizem carro particular. Todavia, o controle do uso de tal veículo é inerente a prerrogativa de recebimento de valores de verbas indenizatórias.

No caso em exame, fica evidente que o controle individualizado de quais carros poderão ser abastecidos não ocorreu, sendo violado pré-requisito mínimo para comprovar o nexos entre o uso da verba indenizatória e o titular de tal prerrogativa. Ela se dá em decorrência das atividades contingenciais ínsitas ao exercício do cargo, não importando se o carro pertencente ao Município ou ao vereador/servidor.

Alegam os defendentes que:

Após uma reunião interna da Câmara, foi adotada a conduta de, ao contratar o veículo para a viagem, o combustível seria fornecido e pagaria somente as despesas do motorista, uma vez que, todo combustível gasto foi adquirido no posto de gasolina que mantinha processo de licitação com a Câmara e poderia ter mantido todo o abastecimento em uma

única placa, optei pela transparência e com economia, ou seja analisando dentro do contexto do gasto público, fizemos economia para o Erário Legislativo e consequentemente Municipal.

O entendimento desta Corte de Contas é uníssono no sentido que a verba indenizatória deve estar vinculada ao exercício de atividades de interesse da Administração, mas que tal ato deve ser passível de controle de gastos. A partir do momento em que o Município não tem qualquer mecanismo de controle sobre qual carro é abastecido, não se faz possível qualquer tipo de verificação do uso correto de valores indenizatórios, sendo seu uso por agente público consideravelmente desaconselhável.

Assim, não resta outra alternativa senão considerar que os vereadores que utilizaram a verba indenizatória e deixaram de adotar o mínimo de controle, como a identificação da placa do automóvel a ser abastecido, qual o deslocamento feito, quando da utilização do veículo, etc., o fizeram de forma ilegal, devendo ser responsabilizados pelo ressarcimento ao erário.

Desta forma, são passíveis de ressarcimento os valores abaixo elencados, com os respectivos responsáveis, gastos com combustível no período avaliado pela presente inspeção ordinária:

| | |
|---------------------------------|----------------------|
| Ricardo Geraldo Dias | R\$ 3.606,59 |
| Fernando Rodrigues do Amaral | R\$ 2.767,41 |
| Fausto Severino de Castro | R\$ 1.380,36 |
| Antônio Batista Pereira | R\$ 2.192,98 |
| José Augusto Guerreiro Titoneli | R\$ 334,09 |
| Michelangelo de Melo Correa | R\$ 2.240,70 |
| Sérgio Luiz | R\$ 1.940,67 |
| João do Carmo Lima | R\$ 3.677,75 |
| TOTAL | R\$ 18.140,55 |

Por fim, e não menos importante, cabe asseverar que não parece salutar que este Tribunal determine a realização de nova fiscalização *in loco*, quando já realizada, uma vez que a documentação pertinente aos fatos apurados, e existente à época, já foi colacionada aos autos.

Por todo o exposto, rogando todas as vênias ao Conselheiro Relator, apresento divergência para afastar a determinação de inspeção e voto pela condenação ao ressarcimento dos valores recebidos a maior dos cofres públicos pelos agentes públicos detentores de mandato eletivo à título de verba indenizatória, de acordo com a **Súmula 69 do TCEMG**.

Acompanho o relator quanto ao entendimento da desconstituição dos apontamentos referente aos vereadores **Jorge Luiz de Oliveira Pereira** e **José Mantovani Neto**, uma vez ambos não fizeram uso de verbas indenizatórias para o abastecimento de veículos no período em exame.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, voto pela irregularidade dos gastos com diárias de viagem, determinando o ressarcimento no valor total de R\$58.044,53 (cinquenta e oito mil quarenta e quatro reais e cinquenta e três centavos), conforme relatório da Unidade Técnica de fls. 12 a 14 e seguindo a seguinte divisão:

- Ricardo Geraldo Dias, R\$ 42.833,43

- Fernando Rodrigues do Amaral, R\$ 2.439,97
- José Augusto Guerreiro Titoneli, R\$ 9.518,78
- Michelangelo de Melo Correa, R\$ 2.500,00
- Sérgio Luiz, R\$ 752,35

Em relação às despesas a título de verba indenizatória relativas ao pagamento de combustíveis, entendendo, da mesma forma, pela irregularidade de sua utilização, devendo ser ressarcido o valor de **R\$ 18.140,55 (dezoito mil cento e quarenta reais e cinquenta e cinco centavos)**, da seguinte forma:

- Ricardo Geraldo Dias, R\$ 3.606,59
- Fernando Rodrigues do Amaral, R\$ 2.767,41
- Fausto Severino de Castro, R\$ 1.380,36
- Antônio Batista Pereira, R\$ 2.192,98
- José Augusto Guerreiro Titoneli, R\$ 334,09
- Michelangelo de Melo Correa, R\$ 2.240,70
- Sérgio Luiz, R\$ 1.940,67
- João do Carmo Lima, R\$ 3.677,75

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Acompanho o voto vista.

APROVADO O VOTO VISTA, VENCIDO O CONSELHEIRO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)
