



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n°: 986763
Natureza: Auditoria de conformidade
Jurisdicionado: Câmara Municipal de João Pinheiro

I - RELATÓRIO

Cuidam os autos de auditoria de conformidade realizada na Câmara Municipal de João Pinheiro, no período de 17 a 22/05/2015 e 08 a 20/06/2015, com o objetivo de verificar a regularidade da execução das despesas com recursos destinados às verbas indenizatórias e viagens dos agentes políticos no período de janeiro de 2013 a abril de 2015.

A equipe de auditoria elaborou o relatório de fls. 10 a 58, sendo apuradas irregularidades.

Os autos foram distribuídos ao Conselheiro Substituto Relator, Hamilton Coelho, que determinou, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a citação dos Srs. Eduardo de Oliveira, José Humberto Machado e Luiz Carlos Borges Ferreira, Presidentes da Câmara Municipal nos exercícios de 2013 a 2015; Celso Edgar Dornelas Braga, Eli Corrêa de Freitas, Eli José Vaz, Elson Antônio de Andrade, Geraldo Ferreira Porto Neto, Gilberto Paulo de Menezes, Paulo César Carneiro de Oliveira, Ricardo Henrique Bernardo de Mendonça, Sebastião Alves Passos Neto e Vicente Aparecido Gomes, Vereadores de 2013 a 2015; Márcia Aparecida Martins Sady, Tatiane Tavares dos Santos e Pedro Henrique de Souza, Controladores Internos de 2013 a 2015; e por fim, Edimar Maria de Souza, Contadora da Câmara de 2013 a 2015, para que apresentassem defesa no prazo de 30 (trinta) dias, acerca dos achados de auditoria apontados pela equipe técnica, conforme despacho de fl. 62.

Foram apresentadas as defesas dos vereadores, da contadora e controladores internos conforme abaixo:

- ✓ Defesa do vereador Eduardo de Oliveira (Presidente da Câmara em 2013), fls. 102/130.
- ✓ Defesa do vereador Eli Correa de Freitas, fls. 131/140.
- ✓ Defesa do vereador Geraldo Ferreira Porto Neto, fls. 141/156.
- ✓ Defesa conjunta da contadora da Câmara Edimar Maria de Souza e dos controladores internos da Câmara Márcia Aparecida Martins Sady, Tatiane Tavares dos Santos e Pedro Henrique de Souza, fls. 157/162.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- ✓ Defesa conjunta dos vereadores Celso Edgar Dornelas Braga, Eli José Vaz, Elson Antônio de Andrade, Gilberto Paulo de Menezes, José Humberto Machado (Presidente da Câmara em 2014), Luiz Carlos Borges Ferreira (Presidente da Câmara em 2015), Paulo César Carneiro de Oliveira, Ricardo Henrique Bernardo de Mendonça, Sebastião Alves Passos Neto e Vicente Aparecido Gomes, fls. 163/244.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise das defesas, em cumprimento ao despacho de fl. 62.

II – ANÁLISE DAS DEFESAS

A equipe de auditoria no relatório de fls. 10 a 58 apurou e constatou irregularidades nos seguintes achados:

- 2.1 Ocorreram despesas a título de verba de gabinete aos vereadores sem o devido cumprimento do prévio empenho, que as legitimam, constando, indevidamente como credor, a própria Câmara Municipal.
- 2.2 As despesas com verba de gabinete não foram realizadas pelos vereadores de forma excepcional, eventual ou extraordinária, que as caracterizam como indenizatórias.
- 2.3 Ausência de realização de licitação pela Câmara para as despesas com verba de gabinete cujo montante ultrapassou o limite previsto na lei.
- 2.4 As despesas a título de verba de gabinete realizadas pelos vereadores, pela sua natureza e finalidade, não atenderam os princípios constitucionais da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e do interesse público.
- 2.5 As prestações de contas das verbas de gabinete foram apresentadas em desconformidade com a regulamentação, contendo documentação imprópria ou estranha à atividade parlamentar, configurando subsídio indireto sem amparo legal.
- 2.6 Ocorreram despesas de viagens dos vereadores sem o devido cumprimento do prévio empenho, que as legitimam.
- 2.7 As despesas com viagens dos vereadores, pela sua natureza e finalidade, não atenderam os princípios constitucionais da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e do interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

2.8 As prestações de contas das viagens dos vereadores foram apresentadas em desconformidade com a legislação, contendo documentação imprópria ou estranha à atividade parlamentar.

A equipe técnica apurou e constatou, ainda, achado não decorrente da investigação de questões de auditoria:

3.1 Despesas com reembolsos a vereador, que reside a mais de 30 km da sede do Município, para comparecimento às reuniões da Câmara, caracterizadas ajudas de custo em acréscimo ao subsídio mensal, sem amparo legal.

Assim, foi apurado valores a serem devolvidos pelos vereadores relativos às despesas com verba de gabinete, conforme a seguinte relação:

	2013 (R\$)	2014 (R\$)	Jan. a mai. 2015 (R\$)	TOTAL
Celso Edgard Dornelas Braga	22.800,00	24.067,68	8.521,56	55.389,24
Eduardo de Oliveira	21.321,66	17.676,51	4.819,43	43.817,60
Eli Corrêa de Freitas	22.800,00	24.064,60	6.391,17	53.255,77
Eli José Vaz	22.703,57	23.972,87	5.972,32	52.648,76
Elson Antônio de Andrade	22.692,15	23.977,88	8.314,52	54.984,55
Geraldo Ferreira Porto Neto	20.752,30	22.658,51	8.269,61	51.680,42
Gilberto Paulo de Menezes	22.800,00	24.067,68	8.521,56	55.389,24
José Humberto Machado	22.754,04	23.137,82	8.521,53	54.413,39
Luiz Carlos Borges Ferreira	22.680,30	23.303,81	8.363,93	54.348,04
Paulo César Carneiro de	22.800,00	24.067,68	8.521,56	55.389,24
Ricardo Henrique B. de	22.799,79	18.625,40	7.802,60	49.227,79
Sebastião Alves Passos Neto	22.800,00	24.067,68	8.521,56	55.389,24
Vicente Aparecido Gomes	22.800,00	24.067,68	8.521,56	55.389,24
TOTAL	292.503,81	297.755,80	101.062,91	691.322,52

E ainda, valores a serem devolvidos pelos vereadores, relativos às despesas com viagens, conforme a seguinte relação:

EXERCÍCIOS/PERÍODO	2013 (R\$)	2014 (R\$)	Jan. a mai. 2015 (R\$)	TOTAL
Celso Edgard Dornelas Braga	667,53	558,74		1.226,27
Eduardo de Oliveira	5.708,10			5.708,10
Elson Antônio de Andrade	370,07	967,33	1.380,36	2.717,76



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Geraldo Ferreira Porto Neto	1.373,16	764,47		2.137,63
Gilberto Paulo de Menezes	2.977,96	16.265,28	13.617,98	32.861,22
José Humberto Machado		3.217,08		3.217,08
Luiz Carlos Borges Ferreira		1.100,51	4.965,90	6.066,41
Paulo César Carneiro de	585,27	3.716,37	1.899,96	6.201,60
Ricardo Henrique B. de		742,45	229,45	971,90
Sebastião Alves Passos Neto	2.308,08	5.873,65	4.952,13	13.133,86
Vicente Aparecido Gomes	262,08			262,08
TOTAL	14.252,25	33.205,88	27.045,78	74.503,91

E, por último, os valores a serem devolvidos pelos vereadores, relativos a ajudas de custo, nos seguintes valores:

EXERCÍCIOS/PERÍODO	2013 (R\$)	2014 (R\$)	Jan. a mai. 2015 (R\$)	TOTAL
Gilberto Paulo de Menezes	10.896,72	21.116,72	6.654,48	38.667,92
José Humberto Machado	4.249,92	2.348,64	1.666,08	8.264,64
Vicente Aparecido Gomes	3.355,20	3.131,52	1.110,20	7.596,92
TOTAL	18.501,84	26.596,88	9.430,76	54.529,48

1 – Defesa do vereador Eduardo de Oliveira, fls. 102/130.

O responsável apresentou duas defesas, uma pelos achados afetos à função de vereador, fls. 102/118 e outra à função de Presidente da Câmara/Exercício de 2013, fls. 119/130.

Defesa na função de vereador: Eduardo de Oliveira, fls. 102/118

O defendente apresentou defesa acerca dos Achados 2.2, 2.4 e 2.5 que tratam de despesas a título de verba indenizatória ou de gabinete.

Achado 2.2 – Alega que a Resolução 05/2012 (verba indenizatória fls. 209/214) não faz referência à excepcionalidade das despesas, lado outro, traz um rol não taxativo de despesas que são consideradas passivas de indenização de forma ampla e genérica.

Achado 2.4 – Alega que as despesas foram fundamentadas no rol e especificações previstas no anexo I (fls. 211/212) da Resolução mencionada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Achado 2.5 – Alega que as prestações de contas das verbas de gabinete foram apresentadas em conformidade com a Resolução. Que o rol de despesas (anexo I) é genérico e amplo, inclusive com a expressão etc. que significa “e o resto”, alegando assim que outros itens podem fazer parte da lista.

Achados 2.7 e 2.8 que tratam das despesas com viagem.

Achado 2.7 e 2.8 – Alega que as despesas de viagem foram pautadas no item 1 do anexo I da Resolução, que prevê despesas com locomoção do parlamentar. Assim, as despesas foram realizadas com fundamento nesta Resolução e a prestação de contas também de acordo com a mesma norma.

Item 6.4 - Apêndice IV – Exemplos de gastos com verba indenizatória/de gabinete, excessivos, sem excepcionalidade e sem vínculo com a atividade parlamentar, relatório fls. 41/58, achados 2.2, 2.4 e 2.5:

No exercício de 2013, defesa fls. 103/109:

- Telefonia gastos com um número móvel – Alega necessidade de contatar com as pessoas, a fim de melhor desenvolver as atividades inerentes ao seu mandato eletivo.
- Combustível – Alega que com relação ao abastecimento de veículos não cadastrados, vale ressaltar que no requerimento padrão utilizado para a solicitação de reembolso, não exigia o cadastramento dos veículos (art. 9º da Resolução mencionada). Que o consumo de combustível é condizente com a realidade dos gastos considerando a extensão territorial do município que é a maior do estado, com 10.778 km². O município possui 7 distritos que se distanciam até 120 km da sede. Ainda que compete ao vereador além de legislar, fiscalizar a execução orçamentária e financeira, a função de controle externo, que implica na vigilância da administração pública em geral. Para isso é indispensável que o vereador faça viagens fora do município para atender as funções de seu mandato.
- Indenizações com refeições e lanches no município e outros locais - Alega que foram em prol da vereança e de benefícios para o município. Quanto aos lanches e refeições oferecidos a eletricitas, alega que foi para a celeridade das obras que foram realizadas na reforma da câmara, inclusive em fins de semana.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Peças decorativas adquiridas sem vínculo com a atividade parlamentar parcelada em duas vezes – Alega que estas peças tem o objetivo proporcionar um ambiente de trabalho mais bonito e aconchegante. No que se refere ao parcelamento alega não existir óbice expreso na Res. 05//2012.

- Aquisição de uma cadeira presidente preta. Alega que atendeu a necessidade do gabinete e já está incorporada no patrimônio da Câmara.

- Aquisição de várias almofadas alusivas ao dia das mães. Alega que o intuito foi presentear as mães das servidoras da Câmara como gesto de reconhecimento e gratidão.

No exercício de 2014, defesa fls. 109/112:

- Telefonia: Gastos c/ dois números móveis. Alega que possui um Vivo e outro Tim por causa de ausência de sinal, para desenvolver atividades inerentes ao exercício.

- Combustível: Repete mesma alegação de 2013 acrescentando que este gasto, mesmo em recesso parlamentar, embora não tenha reuniões ordinárias, o vereador não deixa de desempenhar seu mandato, realizando seus trabalhos fora da Câmara. E também não previu a necessidade de cadastramento e indicação de placa dos veículos por não constar tal exigência na Resolução 05/2012.

- Indenizações c/ refeição e lanche no município e outros locais. Repete mesma alegação de 2013.

- Passagem de ônibus somente de ida de Brasília a Pirapora (porquê) no dia 08/12/14. Alega que no bilhete de passagem consta o itinerário de Brasília a Pirapora, apesar do valor cobrado ser referente ao trajeto de Brasília a João Pinheiro.

No exercício de 2015, defesa fls. 112/114:

- Telefonia: Gastos c/ um número móvel, tendo pago em abril encargos financeiros por atraso em pagamento de fatura do mês anterior. Repete mesma alegação de 2013. Acrescenta quanto ao pagamento por atraso ser um valor ínfimo de R\$2,51, insignificante, incapaz de lesar o erário público e que também não houve intenção de lesar o patrimônio público.

- Combustível: Repete mesma defesa de 2014.

- Indenizações c/ lanches e refeições: Repete mesma defesa de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Defesa na função de Presidente/Exercício de 2013: Eduardo de Oliveira, fls. 119/130

Foram apresentadas defesas de todos os achados mencionados no relatório conforme segue:

Achados 2.1 a 2.5 que tratam de despesas a título de verba indenizatória ou de gabinete.

Achado 2.1 – Acreditava que o procedimento correto era o que estava sendo realizado desde anos anteriores, de ordenar e autorizar o pagamento das despesas de Verba de gabinete sem o prévio empenho e constando como credor a própria Câmara.

Achado 2.2 - Mesma defesa já mencionada como vereador, acrescentando que não tinha consciência da existência de óbices como ordenador dessas despesas.

Achado 2.3 – O defendente alega que não tinha conhecimento da necessidade da realização de licitação no caso das despesas ultrapassar o limite, uma vez que a mencionada Resolução não faz alusão a tal procedimento.

Achado 2.4 – Mesma defesa como vereador e acrescenta que ordenou estas despesas em observância a Resolução 05/2012.

Achado 2.5 – Mesma defesa como vereador e acrescenta que ordenou estas despesas amparado na Resolução 05/2012.

Achados 2.6 a 2.8 que tratam das despesas com viagem – Alega mesma defesa como vereador e que estas despesas foram ordenadas com resguardo da mencionada Resolução.

Achado 3.1 (não decorrente das questões de auditoria) que trata das despesas com deslocamento dos vereadores, que residem a mais de 30 km da sede do município, para comparecimento às reuniões da Câmara – Alega que, por ocasião de sua presidência, ordenou estas despesas sob a exegese das normas existentes, quais sejam: Resolução 11/90 que estabelece Regimento Interno da Câmara, Resolução 05/2012 da Verba Indenizatória e resolução 05/2013 que autoriza a Câmara a reembolsar os vereadores que residem a mais de 30 Km.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Análise:

Primeiramente é necessário salientar que o defendente não apresentou quaisquer documentos a fim de corroborar seus argumentos.

A- Para as despesas a título de verba de gabinete (indenizatória), achados 2.1 a 2.5. As alegações do responsável para justificar a realização dessas despesas, tanto para exercer a função de Vereador como a de Presidente da Câmara são insubsistentes e não traz argumento novo que venha mudar o parecer inicial desta auditoria.

B- Para as despesas de viagens, achados 2.6 a 2.8. Novamente as alegações apresentadas em nada acrescenta em defesa do defendente.

C- Quanto ao ordenamento das despesas com reembolsos aos vereadores, que reside a mais de 30 Km da sede do Município, a título de ajuda de custo, achado 3.1, para comparecimento às reuniões da Câmara, vale registrar que as Resoluções nº 05/2012 e 05/2013, respectivamente, que dispõem sobre a Verba Indenizatória e autoriza a Câmara a reembolsar os vereadores que residem a mais de 30 Km do município, esta disposição legal, fere o ordenamento jurídico, pois para que uma lei ou um ato normativo seja considerado constitucional e plenamente válido de modo que venha a produzir os seus regulares efeitos, não basta que a norma tenha sido elaborada de acordo com os procedimentos previstos em lei; é necessário também que o conteúdo da norma respeite os ditames constitucionais, o que não ocorreu no caso ora em comento com as Resoluções nº 05/2012 e 05/2013.

Dessa forma, entende este órgão técnico que não assiste razão ao defendente, permanecendo os apontamentos do relatório de auditoria, referente às despesas de todos os achados 2.1 a 2.8 e 3.1, nos exercícios de 2013/2015.

2 – Defesa do vereador Eli Correa de Freitas, fls. 131/140.

Foi apresentada defesa somente das conclusões do relatório referente aos gastos excessivos de combustível, achados 2.2, 2.4 e 2.5 nos exercícios de 2013/2015.

O defendente sustenta a legalidade da Resolução 05/2012 e depois passa a abordar que o combustível foi gasto razoavelmente, tendo em vista a extensão territorial de João Pinheiro e que a Resolução não proíbe estes gastos em recesso parlamentar e nem tem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

exigência de que a placa dos veículos seja informada no comprovante de despesa. Alega também que desconhece a cobrança de notas em duplicidade e, restando constatado, concorda desde já com a devolução destes valores.

Análise:

Primeiramente é necessário salientar que não foram juntados aos autos quaisquer documentos a fim de corroborar seus argumentos.

As alegações apresentadas pelo defendente para realização das despesas, a título de verba de gabinete (indenizatória), achados 2.2, 2.4 e 2.5, nos exercícios de 2013/2015, para exercer a função de Vereador não apresenta nenhuma justificativa ou argumento novo que venha mudar o parecer inicial desta auditoria.

Desta forma, entende este órgão técnico que não assiste razão ao defendente, permanecendo os apontamentos do relatório de auditoria, com os gastos a título de verba de gabinete (indenizatória), achados 2.2, 2.4 e 2.5, para os exercícios 2013/2015.

3 – Defesa do vereador Geraldo Ferreira Porto Neto, fls. 141/156.

Foi apresentada defesa somente das conclusões do relatório referente as despesas a título de verba de gabinete (indenizatória), com gastos excessivos com telefonia, com prestação de serviços mecânicos de autos e de combustível nos exercícios de 2013/2015.

Inicialmente defende a legalidade da Resolução 05/2012 e depois informa que antes de eleito já utilizava uma linha telefônica registrada em nome de sua mãe, adquirindo posteriormente outra linha em seu nome e que ambas as linhas eram utilizadas no desenvolvimento da atividade parlamentar. Com relação à manutenção de veículo os gastos foram realizados em razão de acidente ocorrido com seu veículo durante realização dos trabalhos parlamentares e os outros consertos para garantir a efetiva prestação da atividade parlamentar. Quanto ao combustível foi gasto razoavelmente, tendo em vista a extensão territorial de João Pinheiro e que utilizou o carro de sua mãe quando o seu estava impossibilitado. Que a Resolução não proíbe estes gastos em recesso parlamentar e nem tem exigência de que a placa dos veículos seja informada no comprovante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Análise:

Primeiramente é necessário salientar que não foram juntados aos autos quaisquer documentos a fim de corroborar seus argumentos.

A- Para as despesas a título de verba de gabinete (indenizatória), achados 2.2, 2.4 e 2.5. As alegações colocadas pelo vereador para realização destas despesas não apresentam nenhuma justificativa ou argumento novo que venha mudar o parecer inicial desta auditoria.

B- Para as despesas de viagens, achados 2.7 e 2.8. Novamente as alegações apresentadas em nada acrescenta em defesa do defendente.

Desta forma, entende este órgão técnico que não assiste razão ao defendente, permanecendo os apontamentos do relatório de auditoria com os gastos a título de verba de gabinete (indenizatória), achados 2.2, 2.4 e 2.5 e com as despesas com viagens do vereador, achados 2.7 e 2.8, para os exercícios 2013/2015.

4 - Defesa conjunta da contadora da Câmara Edimar Maria de Souza e dos controladores internos da Câmara Márcia Aparecida Martins Sady, Tatiane Tavares dos Santos e Pedro Henrique de Souza, fls. 157/162.

Foi apresentada defesa pela contadora da Câmara Edimar Maria de Souza, quanto a falta de empenho prévio, alegando que quando a prestação de contas é encaminhada para a contabilidade, já se tem conhecimento do valor correto do que será reembolsado e por tal razão o entendimento contábil da utilização de empenhos ordinários e não por estimativa. Quanto ao fato dos empenhos terem sido feitos nominais à Câmara e não aos vereadores, alega a defendente que houve a apropriação correta das despesas pois nos históricos foram discriminados os vereadores correspondentes.

Quanto aos controladores internos à época dos fatos Márcia Aparecida Martins Sady, Tatiane Tavares dos Santos e Pedro Henrique de Souza fazem a defesa alegando que o artigo 5º da Resolução 05/2012 delimitou a fiscalização dos mesmos apenas quanto aos aspectos formais, dando autonomia plena ao parlamentar em decidir sobre seu próprio gasto. Alegam também que não foram devidamente treinados para este cargo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Análise:

Primeiramente é necessário salientar que não foram juntados aos autos quaisquer documentos a fim de corroborar seus argumentos.

As alegações da contadora da Câmara Edimar Maria de Souza não procedem pois contrariam os artigos 58, 60, caput e § 2º, 61, 64 e art. 88 da Lei Federal n. 4320/64, bem como as consultas respondidas por este Tribunal.

Quanto as alegações dos controladores internos à época dos fatos também não procedem pois deixaram de fiscalizar a documentação comprobatória dos gastos dos vereadores, que contém documentação imprópria ou estranha à atividade parlamentar.

Desta forma, entende este órgão técnico que não assiste razão aos defendentes, permanecendo os apontamentos do relatório de auditoria para a contadora da Câmara, achados 2.1, 2.6 e 3.1 e para os controladores internos, achados 2.5 e 2.8, para os exercícios 2013/2015.

5 – Defesa conjunta dos vereadores Celso Edgar Dornelas Braga, Eli José Vaz, Elson Antônio de Andrade, Gilberto Paulo de Menezes, José Humberto Machado (Presidente da Câmara em 2014), Luiz Carlos Borges Ferreira (Presidente da Câmara em 2015), Paulo César Carneiro de Oliveira, Ricardo Henrique Bernardo de Mendonça, Sebastião Alves Passos Neto e Vicente Aparecido Gomes, fls. 163/244.

Foram apresentadas defesas de todos os achados mencionados no relatório conforme segue:

Achados 2.1 a 2.5 que tratam de despesas a título de verba indenizatória/ de gabinete.

Achado 2.1 – De maneira geral a alegação é de que o empenhamento ordinário das despesas ao invés de empenho prévio e do fato dos empenhos estarem nominais à Câmara Municipal ao invés do vereador não prejudicaram a apropriação das despesas.

Achado 2.2 – Os vereadores alegam que a Resolução 05/2012 (verba indenizatória fls. 209/214) não trata a necessidade de caracterização da despesa como excepcional, eventual ou extraordinária, se limitando a instituir a verba para a despesa realizada no exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

parlamentar e que a Câmara Municipal somente indeniza o teto fixado. Desta forma os atuais vereadores mantiveram a mesma rotina estabelecida e utilizada por mais de 16 anos, sem qualquer manifestação contra a legalidade deste tipo de despesa por parte deste Tribunal, Ministério Público ou outros órgãos de controle.

Os vereadores Celso Edgar Dornelas Braga, Eli José Vaz, Gilberto Paulo de Menezes, Luiz Carlos Borges Ferreira, Paulo César Carneiro da Silva, Ricardo Henrique Bernardo de Mendonça, Sebastião Alves Passos Neto e Vicente Aparecido Gomes alegam que todas as suas despesas são devidas, uma vez que são autorizadas pela Resolução 05/2012.

Quanto aos vereadores Elson Antônio de Andrade e José Humberto Machado alegam que a maioria de suas despesas são devidas, concordando em ressarcir os valores de que foram indenizados de algumas despesas:

Elson Antônio de Andrade – Bicicleta que foi doada para Igreja. Ver apêndice IV – Exercício 2014 - fl. 51.

José Humberto Machado – Manutenção de Trator agrícola. Ver apêndice IV – Exercício 2013 – fl. 45.

Achado 2.3 – A alegação é que a aquisição de combustíveis sem licitação pelos vereadores, não causou prejuízo ao erário, por ter valor no mesmo patamar pago pela Câmara Municipal que procedeu a licitação.

Achado 2.4 – A alegação é que os gastos efetuados tiveram por base os objetos permitidos no art. 4º e 10º da Resolução 05/2012, fls. 209/212.

Achado 2.5 - A alegação é que os erros formais verificados nas prestações de contas das verbas de gabinete não prejudicaram a veracidade da despesa no exercício do mandato.

Achados 2.6 a 2.8 – que tratam de despesas de viagens dos vereadores

Achado 2.6 – A alegação é que a conduta adotada pelo setor contábil de empenhamento ordinário das despesas ao invés da estimativa, não trouxe nenhum prejuízo ao vereador, ou a execução orçamentária e financeira da Câmara Municipal.

Achado 2.7 – O vereador Celso Edgar Dornelas Braga em sua defesa apresentou alguns documentos das despesas de suas viagens conforme fls.219/223.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O vereador Ricardo Henrique Bernardo de Mendonça também apresentou um documento conforme fl. 241.

Os demais alegam que todas as viagens realizadas pelos mesmos foram para buscar recursos e/ou para tratar de assuntos de interesse do município.

Achado 2.8 – A alegação dos vereadores, em síntese, é que as impropriedades apontadas pela falta de regramento, tanto na execução das despesas de viagem quanto na ordenação dos vereadores presidentes, não podem ser simplesmente consideradas como fora do exercício da vereança e contrária ao interesse público.

Achado 3.1 – (não decorrente das questões de auditoria) que trata das despesas com deslocamento dos vereadores, que residem a mais de 30 km da sede do município, para comparecimento às reuniões da Câmara, caracterizadas ajudas de custo.

A alegação dos três vereadores citados: Gilberto Paulo de Menezes, José Humberto Machado e Vicente Aparecido Gomes é de que a indenização paga ao vereador, residente nos distritos, não tem o condão salarial, mas caráter indenizatório para ressarcimento da despesa de combustível e hospedagem, inerente ao exercício do mandato, já que de forma outra ficaria totalmente inviável ao vereador residente fora da sede do município exercê-lo. E no aspecto do empenhamento ordinário e nominal à Câmara os defendentes entendem que tais impropriedades não prejudicaram a apropriação das despesas.

A defesa ao final volta a insistir que este procedimento para com as despesas de verba de gabinete (indenizatória), viagens administrativas e a ajuda de custo dos vereadores, estão autorizadas e regulamentadas desde 2003 e que são reembolsos de despesas típicas da Câmara Municipal contraídas e arcadas pelo vereador no exercício do mandato.

Análise:

A- Para as despesas a título de verba de gabinete (indenizatória), achados 2.1 a 2.5. As alegações colocadas pelos interessados para realização destas despesas, tanto para exercer a função de Vereador como de Presidente da Câmara não apresentam nenhuma justificativa ou argumento novo que venha mudar o parecer inicial desta auditoria.

B- Para as despesas de viagens, achados 2.6 a 2.8. Novamente as alegações apresentadas em nada acrescenta em defesa dos defendentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

C- Para as despesas com reembolsos aos vereadores, que residem a mais de 30 Km da sede do Município, a título de ajuda de custo, achado 3.1, para comparecimento às reuniões da Câmara. As alegações colocadas pelos interessados para realização destas despesas, tanto para exercer a função de Vereador como de Presidente da Câmara, também não apresentam nenhum argumento que modifica o parecer inicial.

Desta forma, entende este órgão técnico que não assiste razão aos defendentes, permanecendo os apontamentos do relatório de auditoria, referente às despesas de todos os achados 2.1 a 2.8 e 3.1, nos exercícios de 2013/2015.

Em suma, os defendentes apresentaram como argumento comum o fato de as despesas realizadas com a verba indenizatória, viagens e reembolso aos vereadores a título de ajuda de custo foram autorizadas pelas Resoluções nº 05/2012 e 05/2013, contudo, cumpre esclarecer que, não obstante as alegações dos defendentes, o Controle de Constitucionalidade caracteriza-se como um instrumento de correção e verificação da conformidade entre uma lei ou um ato normativo em relação ao texto constitucional. Isso porque de nada adiantaria termos a Constituição Federal como o documento mais importante do ordenamento jurídico se não tivéssemos mecanismos que fizessem com que a mesma sobrepusesse às demais normas, quando quaisquer delas violassem o seu texto.

Assim sendo, o mecanismo de que dispomos para fazer com que uma norma inconstitucional não produza efeitos no mundo jurídico é o controle de constitucionalidade das normas que pode ocorrer de forma preventiva ou repressiva, isto é, o controle pode ser realizado de forma anterior ao ingresso da norma no ordenamento jurídico ou de forma posterior ao seu ingresso no ordenamento jurídico.

A inconstitucionalidade material da lei ou do ato normativo, refere-se à incompatibilidade do seu conteúdo em relação à Constituição Federal, ou seja, determinada lei traz em seu bojo matérias que não observam preceitos, princípios ou determinações constitucionais em geral, de modo que não existe a possibilidade da norma continuar existindo no mundo jurídico. Em linhas gerais, a inconstitucionalidade material é a desconformidade do conteúdo dos atos normativos com o conteúdo da Constituição.

Neste sentido, ao contrário da inconstitucionalidade formal que se refere à elaboração de uma lei ou ato normativo em desconformidade com normas de competência e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

de procedimentos estabelecidos para o seu devido ingresso no ordenamento jurídico, a inconstitucionalidade material não é passível de ser sanada.

Diante desses apontamentos, para que uma lei ou ato normativo ingresse no ordenamento jurídico e seja considerada válida, produzindo consequentemente os seus regulares efeitos, não basta que ela atenda a um ou outro requisito; deve a norma ser constitucional tanto em seu aspecto formal – obedecendo aos requisitos de forma previstos em lei – quanto em seu aspecto material – não violando princípios ou determinações previstas na Constituição Federal.

Registre-se ainda, que na execução das despesas com aquisição de materiais de consumo, combustível, manutenção de veículos, alimentação, hotéis e outros gastos com a verba indenizatória, não ficou devidamente demonstrado que foram utilizadas para exercício do mandato parlamentar, questões passíveis de comprovação pelos vereadores, e que não foram demonstradas nos autos.

Quanto a necessidade de realizar despesas com viagens, essas podem ser custeadas com recursos de verba indenizatória, desde que demonstre o devido controle e que, também, haja a comprovação de que foi utilizado no exercício do mandato parlamentar.

Portanto, os defendentes não comprovaram a regularidade dos gastos realizados com os valores recebidos a título de verba indenizatória, com as despesas de viagens e com reembolso aos vereadores residentes a mais de 30 km da sede do município, ficando caracterizada a instituição de quota mensal ou ajuda de custo com características de subsídio indireto, contrariando o § 4º do art. 39 e os princípios constitucionais constantes do caput do art. 37 da CR/88.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, analisadas as alegações de defesa, tem-se que essas são insuficientes para alterar os achados indicados no relatório de auditoria, razão pela qual ficam mantidos e ratificados, pelos fundamentos expostos no relatório de auditoria e nesta análise.

DCEM / 4ª CFM, 07/03/2017.

Onofre Rodrigues Bastos
Analista de Controle Externo
TC 1878-1

Júlio Flávio Alvares Mesquita
Analista de Controle Externo
TC 1469-6