



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo 1.013.245

Natureza: Auditoria

Entidade: Câmara Municipal

Município: Conceição do Pará

Responsáveis: Presidentes da Câmara Municipal

Sr. José Maria Galvão - janeiro a dezembro 2017/2018

Sr. José Clebis Rodrigues - janeiro a abril/2015, novembro e dezembro/2015 e de janeiro a dezembro/2016.

Sr. Adilton Gomes dos Santos - de maio/ 2015 a 23/11/2015.

Relação às fls. 46-v.

1. Dos Fatos

Tratam os autos sobre a auditoria estabelecida na Portaria 006/2017, realizada pela equipe deste Tribunal de Contas na Câmara Municipal de Conceição do Pará, nos períodos de 03 a 07 de abril e de 24 a 28 de abril de 2017, com abrangência nos exercícios financeiros de 2015 e 2016, que retornam a esta 2ª Coordenadoria para análise das defesas apresentadas pelos responsáveis acima indicados, representados por seus procuradores, por meio das razões protocolizadas neste Tribunal sob o nº 37259-10/2018, em 22/02/2018, fls. 111 a 116, com juntada de documentos de fls. 117 a 144 e dos argumentos da Câmara Municipal no protocolo sob o nº 40485-10/2018, em 27/04/2018, fls. 156 a 159, juntada de documentos de fls. 160 a 193.

2. Achados de auditoria

Os achados apontados pela equipe de auditoria, indicam falhas/irregularidades na realização de despesas com a locação de veículos aos vereadores, a eles ressarcidos a título de verba indenizatória, as quais deveriam ser efetuadas sob a Unidade Central da Câmara Municipal e com observância da devida licitação exigida pelo inciso XXI do art. 37 da CR/88, tendo em vista que os montantes, por natureza dos gastos, ultrapassaram o limite de dispensa previsto no art. 23 da Lei 8.666/93, conforme citado às fls. 11 a 17, a seguir:

- Item 2.1 - Os ressarcimentos de valores de despesas realizadas por vereadores, a título de verba indenizatória, não atenderam às normas constitucionais e legais pertinentes, assim como às orientações jurisprudenciais deste Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Item 2.2 - Na execução das despesas ressarcidas aos vereadores a título de “Verba Indenizatória” não foram observadas as regras de Direito Administrativo.

Na proposta de encaminhamento, item 04 do relatório, fls.18 a 19, a equipe de auditoria sugere que:

- Seja concedida medida cautelar, com fulcro no art. 197 e respectivos parágrafos da Resolução n. 12/2008, para afastar a incidência da Resolução n. 03/2003 de 20/03/2003, alterada pela Resolução n. 003/2014, de 12/12/2014, por patente ilegalidade e inconstitucionalidade, haja vista que a permanência da eficácia da referida norma poderá acarretar grave lesão ao erário ou risco de ineficácia da decisão de mérito em relação ao pagamento das verbas indenizatórias aos vereadores do Município de Conceição do Pará;
- A apreciação incidental da legalidade e constitucionalidade da Resolução n. 03/2003 de 20/03/2003, alterada pela Resolução n. 003/2014, de 12/12/2014, com o afastamento da incidência da aplicação da referida norma ao caso concreto, objeto de exame no presente relatório de auditoria;
- A determinação para que a Câmara Municipal proceda à revisão dos instrumentos normativos que dispõe sobre a matéria, em consonância aos entendimentos consolidados nesta Corte, notadamente quanto à necessidade, excepcionalidade e aos mecanismos de controles das despesas indenizáveis efetuadas pelos vereadores.

Recomenda-se que este Tribunal converta o presente procedimento de fiscalização em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 249 da Resolução n. 12/2018.

3. Análise das defesas frente aos achados de auditoria

3.1 Alegações da defesa

Os vereadores citados nos autos, por meio de seus procuradores, apresentaram defesa única e documentos de fls. 111/144, acerca dos achados de auditoria constantes do relatório da Unidade Técnica deste Tribunal, contendo as seguintes alegações:

a) Das parcelas indenizatórias

A equipe de auditoria apontou irregularidade quanto à utilização da verba indenizatória para cobrir despesas dos Edis com locação de veículos.

No âmbito da Câmara Municipal de Conceição do Pará, a verba indenizatória foi instituída pela Resolução n. 03/2003, posteriormente alterada pela Resolução n. 03/2014, de 14 de dezembro de 2014, a qual previa a possibilidade de o vereador ser ressarcido por despesas decorrentes das funções de vereança, sendo expressa quanto a permissão para utilização de tal verba para custeio de despesas com a locação de veículos utilizados no exercício do mandato parlamentar (Art. 1º, § 1º, III).

Segundo os defendentes a instituição da verba Indenizatória ocorreu em 2003, sendo, portanto, anterior aos exercícios de 2015 e 2016. Para eles a irregularidade apontada no relatório de auditoria não pode ser imputada aos vereadores em questão.

Alegou ainda que, dos apontamentos feitos por este Tribunal, os vereadores prontamente revogaram a Resolução n. 03/2003, conforme documentos acostados às fls. 78/79, extinguindo a verba indenizatória no âmbito da Câmara Municipal de Conceição do Pará, sanando a irregularidade apontada.

Segundo os vereadores, as despesas contestadas pela equipe de auditoria tiveram como pressuposto o exercício do mandato parlamentar, tal como determinava a extinta Resolução 03/2003, não sendo cabível a determinação de ressarcimento ao erário, sob pena de enriquecimento sem causa da administração.

Deste modo, diante da revogação da verba indenizatória e do fato de que as despesas analisadas decorreram o regular exercício do mandato parlamentar, entendem que deve ser afastada a irregularidade apontada.

b) Da ausência de licitação

Outro apontamento feito pela equipe de auditoria diz respeito à ausência de licitação para locação de veículos.

A locação de veículos foi custeada com a verba indenizatória instituída pela Resolução 03/2003.

Segundo os defendentes, a verba indenizatória tem por finalidade restituir o agente público das despesas por ele custeadas, decorrentes do exercício das suas funções.

Tendo em vista que as despesas em análise decorrem da utilização da verba indenizatória, não seria cabível a realização de prévio procedimento licitatório para tais gastos, devendo ser observado, de qualquer modo, as condições legais estabelecidas para o ressarcimento mediante a verba indenizatória, razão pela qual entendem que deve ser afastada a Irregularidade apontada.

c) Da ausência de nota fiscal

Foi apontada suposta irregularidade quanto a ausência de notas fiscais, para acobertar as despesas de locação de veículos.

Para os defendentes, as despesas em análise são exclusivamente de locação de veículos, sobre a qual não incide imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) - Súmula Vinculante n. 31 do Supremo Tribunal Federal.

Inferem que não justifica a permanência de obrigação acessória de emissão de nota fiscal. Nas situações de locação de bens móveis não há prestação de serviços, portanto não há fato gerador do tributo sendo perfeitamente válida a emissão de recibo, consoante dispõe o art. 51 do Decreto nº 3.000/1999 – Regulamento do Imposto de Renda.

Portanto, diante da regularidade da comprovação das despesas com locação de veículos mediante recibos, os edis argumentam que deve ser afastada a irregularidade apontada.

d) Da ausência de comprovantes de despesas com locação de veículos

A equipe de auditoria apontou a ausência de comprovantes de algumas das despesas com locação de veículos.

A defesa afirma que após buscas nos arquivos da Câmara Municipal foram encontrados os comprovantes anexos, sanando a irregularidade apontada.

Diante da regularidade das despesas analisadas, requerem sejam acolhidos os argumentos deduzidos, julgando-se regulares as contas.

e) Da medida cautelar

No relatório de auditoria os auditores sugerem que seja concedida medida cautelar, com fulcro no art.197 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, para que afaste a incidência da Resolução n. 03/2003, alterada pela Resolução n. 03/2014, por patente ilegalidade e inconstitucionalidade, haja vista que sua permanência da eficácia da norma poderá acarretar grave lesão ao erário ou risco de ineficácia da decisão de mérito em relação ao pagamento das verbas indenizatórias aos vereadores do Município de Conceição do Pará.

A Câmara Municipal, admitida nestes autos como assistente litisconsorcial, junta aos autos cópia da Resolução nº 04, de 24 de agosto de 2017, com efeito retroativo ao 1º dia de agosto de 2017, editada pelo Legislativo Municipal, que revogou expressamente a Resolução n. 03/2003, alterada pela Resolução n. 03/2014, informando, ainda, que a Câmara Municipal alterou substancialmente a forma de ressarcimento de despesas no âmbito do Legislativo em face do exercício das atividades parlamentares.

Informa, ainda, que atendendo a atual administração da Casa Legislativa, as despesas efetivamente despendidas por seus membros serão ressarcidas por reembolso de despesas ou sistema de adiantamento em ato normativo a ser formalizado em nova resolução ou por projeto de lei de iniciativa da Câmara Municipal.

Ao final, entende que fica extinta a norma jurídica que se pretendia declarar inconstitucional, atendendo sugestão inserida no relatório de auditoria deste colendo TCEMG.

3.2 Análise do órgão técnico.

a) Das parcelas indenizatórias

No âmbito deste Tribunal há o entendimento consolidado quanto à possibilidade de reconhecimento do direito de os vereadores serem ressarcidos a título de verba indenizatória, quando esta possuir caráter extraordinário.

Corroborar tal afirmação a manifestação exarada por esta Corte de Contas na resposta à Consulta n. 811.262, respondida à Câmara Municipal de Itacarambi na sessão plenária de 07/03/2012.

Os gastos apresentados pela Câmara Municipal para ressarcimento da verba indenizatória referem-se à locação de veículos utilizados no exercício do mandato parlamentar, no total de R\$222.407,69, em 2015, e no total de R\$189.117,07, em 2016, ficando evidenciado pela documentação apresentada que os gastos não foram realizados de forma excepcional e eventual, configurando subsídio indireto, em desacordo como § 4º do art. 39 da CR/88.

Tanto no exercício de 2015 quanto em 2016, os vereadores receberam indenização estabelecida na Resolução 03/2014, de 12/12/2014, para despesas realizadas em razão das atividades inerentes ao exercício do mandato parlamentar até o valor de R\$3.000,00 mensais para os vereadores e até R\$4.000,00 para o Presidente da Câmara, caracterizando, dessa forma, haver uma quota mensal a para o gasto.

A existência desta quota mensal fixa não tem caráter indenizatório e, sim, remuneratório, caracterizando subsídio indireto, o que contraria o disposto no inciso XI do art. 37, e § 4º do art. 39, da CR/88.

Ressalta-se que esta Corte já se manifestou a este respeito por meio da consulta nº 783.497/09, onde entende ser vedado à Câmara Municipal estipular parcela permanente a título de verba indenizatória, sob pena de transformá-la em parcela remuneratória e, dessa forma, configurar acréscimo inconstitucional ao subsídio mensal fixado.

Em consulta aos registros das execuções orçamentárias da Câmara Municipal de Conceição do Pará, relativas aos exercícios de 2015 e 2016, verificou-se que nos referidos períodos foram contabilizadas e pagas por aquele órgão, despesas com indenizações e restituições aos vereadores locais, a título de verbas indenizatórias, as quais totalizaram os seguintes valores:

Vereadores	Despesas por Exercício (R\$)		
	2015	2016	Total
Adilton Gomes dos Santos	33.923,50	20.235,43	54.158,93
Antônio Hilarino Estevão	23.038,75	20.271,00	43.309,75

Genir Massaude Rachide Filho	23.053,47	20.243,20	43.296,67
José Clebis Rodrigues	19.528,10	31.091,50	50.619,60
José Manoel Vicente	19.818,05	16.397,60	36.215,65
José Maria Galvão	22.765,89	20.226,15	42.992,04
Lourival Soares dos Santos	23.511,75	20.194,72	43.706,47
Raimundo Carlos Leão	22.955,72	20.225,37	43.181,09
Wanderley de Oliveira Almeida	22.907,96	20.232,10	43.140,06
Luciano Lopes Viegas	10.904,50	0,00	10.904,50
Total	222.407,69	189.117,07	411.524,76

Ao consolidar nas planilhas dos gastos por naturezas das despesas comprovadas pelos edis, constatou-se que os gastos totais efetuados pelos vereadores foram realizados na locação de veículos no total de R\$222.407,69, no exercício de 2015, e de R\$189.117,07, em 2016.

Na presente análise conclui-se que as justificativas apresentadas pelos vereadores, por intermédio de seus Procuradores, não regularizam os apontamentos demonstrados no relatório de auditoria de fls. 07/19, tendo em vista que os gastos efetuados por eles na locação de veículos não tinham características de eventuais ou extraordinários.

Portanto, cada edil deverá ressarcir ao erário os valores recebidos a título de verba indenizatória nos exercícios de 2015 e 2016, tendo em vista que tal indenização evidencia a ocorrência de remuneração indireta recebida por eles, em afronta o disposto no § 4º do art. 37 da CR/88 e contrário aos entendimentos normativos exarados por este Tribunal.

b) Da ausência de licitação

As justificativas apresentados pelos Edis não regularizam a falta de licitação na contratação de gastos com a locação de veículos, cujas despesas foram pagas pelos vereadores com recursos provenientes da verba indenizatória, quando essas despesas deveriam ser quitadas sob a unidade orçamentária e caixa único da Câmara Municipal, tendo em vista que os montantes, por natureza dos gastos, ultrapassaram o limite de

dispensa no valor a época de R\$8.000,00, previsto no art. 23 da Lei 8.666/93, ficando caracterizado o fracionamento de despesas e a inobservância do devido processo licitatório exigido pelo inciso XXI do art. 37 da CR/88 e *caput* do art. 2º da Lei Federal 8.666/93, conforme citado pelos técnicos do Tribunal no item 2.2.1.1 do relatório de auditoria, fls. 14 e 14-V dos autos.

Isto posto, confirma-se a irregularidade apontada pelos técnicos quanto à inobservância do devido processo licitatório na locação de veículos pago pelos vereadores com recursos oriundos da verba indenizatória.

c) Da ausência de nota fiscal

As justificativas apresentadas pelos vereadores por seus procuradores, fls. 111/116, regulariza o achado apontado no item 2.2.1.3, fls. 15 a 17 do relatório de auditoria, acerca da ausência de obrigação acessória (emissão de notas fiscal de serviços e recolhimento de ISS) para a comprovação de despesas com locação de veículos, tendo em vista o entendimento exarado pela Súmula Vinculante n. 31 do STF “É inconstitucional a incidência do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS sobre operação de locação de bens móveis” sendo válido a emissão de recibo para a comprovação dos serviços, segundo o disposto no art. 51 do Decreto n. 3.000/99 – Regulamento do Imposto de Renda, que vigia à época da auditoria.

d) Da ausência de Comprovantes de despesas com locação de veículos

Ao analisar os recibos de locação de veículos apresentados pela defesa às fls. 127/143, relativamente ao vereador Adilton Gomes dos Santos, constatou-se que, embora mencionar as datas de cada mês, todos eles contêm a oposição de “recibos” em 03/05/2017 (à exceção dos juntados às fls. 128/129), este último, inclusive, sem assinatura da proprietária do veículo) o que demonstra que foram confeccionados posteriormente ao período em que a equipe de auditoria esteve no Município. Este fato comprova, ainda, que no momento da prestação de contas das verbas indenizatórias e seu respectivo pagamento, não havia documentação hábil a autorizar a liquidação da despesa, permanecendo, portanto, a irregularidade apontada.

Do mesmo modo, o recibo apresentado pelo vereador Raimundo Carlos Leão, somente com a defesa, fl. 144, demonstra que no momento da liquidação e pagamento da despesa, não havia documento hábil a amparar o procedimento contábil.

Os demais vereadores citados no item 2.2.1.2 do relatório de auditoria, à fl. 14-v, não fizeram prova do pagamento de gastos com locação de veículos durante o exercício de 2016, ou seja, o vereador Lourival Soares dos Santos, não comprovou gastos efetivados com locação de veículos nos meses de janeiro a dezembro de 2016, no valor de R\$20.194,72; o Presidente da Câmara José Clébis Rodrigues, não comprovou gastos relativos aos mês de dezembro de 2016, no valor de R\$2.019,00 e o vereador Genir Massaude Rachide Filho, não comprovou gastos relativo ao mês de dezembro de 2016, no valor de R\$798,00.

Assim sendo, permanece a irregularidade quanto a falta de comprovação de pagamento dos gastos com locação de veículos realizados nos exercícios de 2015 e 2016, pelos vereadores, conforme demonstrado pelos analistas do Tribunal no quadro anexo ao relatório de auditoria à fl. 14-v dos autos.

e) Da medida cautelar

A defesa apresentada pelo Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Pará, bem como os documentos comprobatórios de fls. 156 a 193, atendem as sugestões oferecidas pelos técnicos deste Tribunal de Contas na proposta de encaminhamento às fls. 18/19 dos autos, no sentido de afastar a incidência da Resolução n. 03/2003 de 23/03/2003, alterada pela Resolução n. 03/2014, de 12/12/2014, por meio da Resolução n. 04 de 24/08/2017, com efeito retroativo a 1º de agosto de 2017 e Resolução n. 02/2017 de 01/07/2017, às fls. 160/161, por considerar patente ilegalidade e inconstitucionalidade, haja vista que a permanência e eficácia das referidas resoluções poderia acarretar danos ao erário ou risco de ineficácia da decisão de mérito em relação ao pagamento de verbas indenizatórias aos vereadores do Município.

Conclusão:

Diante do exposto, após análise dos argumentos de defesa, bem como da documentação apresentada, entende este Órgão Técnico que este Tribunal pode determinar o ressarcimento ao erário das quantias indicadas no quadro de fls. 198 e 199 pelos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

vereadores da Câmara Municipal de Conceição do Pará, sem prejuízo de eventual multa a ser aplicada nos moldes do art. 85, II, da Lei Complementar 102/08.

À Consideração Superior,

2ª CFM/DCEM, 22/02/2019

Edison Inácio Gomes
Analista de Controle Externo
TC 1739 3