



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSO DO ARAGUAIA
Casa do Povo, Abrigo da Legalidade.

OFÍCIO GAB/PRES/IRACILDES Nº. 0018/2013.

Formoso do Araguaia – TO., 06 de fevereiro de 2013.

A Sua Excelência o Senhor
Conselheiro VAGNER PRAXEDES
Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins
Palmas – TO.

Senhor Presidente,

Eu, Iracildes Maria Galdino da Silva, brasileira, Vereadora, casada, portador do RG: 261.579 SSP-TO e inscrito no CPF: 231.842.562-00, Presidente da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia, residente e domiciliado na Avenida Joaquim Batista de Oliveira, nº. 611, Bairro Centro – Formoso do Araguaia – Estado do Tocantins venho a ilustre presença de Vossa Excelência para solicitar a possibilidade de exarar parecer sobre LEGALIDADE DE PAGAMENTO DE VERBAS DESTINADA AO EXERCÍCIO PARLAMENTAR, objeto da Resolução nº. 0010/2012, aos parlamentares em exercício da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia – Estado do Tocantins.

Tal solicitação se faz necessário, haja vista, que ao tomar conhecimento da prática de pagamento de verba de gabinete, verifique que a mesma está Resolução 0010/2013, (segue anexo) e tem como peculiaridade a comprovação de gastos com recibos e notas fiscais e os valores de até R\$: 2.000,00, para objetos diversos destinados aos gabinetes dos Vereadores.

Certo de poder contar com a especial atenção que o caso requer, antecipo votos de distinta consideração e apreço.

Plenário da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia aos 06 dias do mês de fevereiro de 2013.

Respeitosamente,


Ver^a. Iracildes Maria Galdino da Silva
Presidente

Versa em minhas mãos solicitação de Parecer formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia, a Senhora Ver^a Iracildes Maria Galdino da Silva, na qual objetiva acerca da seguinte indagação: “VERBA INDENIZATÓRIA DO EXERCÍCIO PARLAMENTAR E A SUA INSTITUIÇÃO NO ÂMBITO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL”.

Como surgiu dúvida com relação à legalidade deste procedimento, caso a Câmara venha a atender à reivindicação dos Vereadores, e, devido à intenção desta Mesa Diretora, em exceder seu mandato com total sintonia com a lei e com as instruções do Tribunal de Contas do Estado, resolveu-se fazer essa consulta.

Antes da análise do mérito verifiquei os pressupostos regimentais para admissibilidade da consulta, eis que legitimada a autoridade consulente e pertinente à questão.

Desde logo, lembrando que, nos termos do disposto no art. 150 do Regimento Interno do TCE: **“as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória, importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto”**.

Fundamentação

Destarte se a Lei maior defere ao próprio órgão dispor sobre a sua remuneração e, por consequência, a gestão de seus recursos, poderá o Vereador receber verba para custeios de despesas com o Gabinete, desde que atendidos os preceitos legais e princípios que regem a administração pública.

O próprio texto Constitucional, no entanto, no § 11 do art. 37, abre a possibilidade de esses agentes terem direito a “parcelas indenizatórias”, desde que prevista em lei, as não computadas para efeito do teto de remuneração estabelecido para tais agentes.

A verba de Gabinete, **quando instituída em lei** é uma fonte de custeio de despesas do Gabinete que não é entregue ao agente público como remuneração, mas como objeto de movimentação orçamentária pelo ordenador de despesas que prestará, ao término do prazo estabelecido, contas da destinação dada à verba, com a comprovação dos gastos feitos. São destinadas para satisfazer custos operacionais no exercício da função.

Reforça a natureza dos gastos o Acórdão STF RE-204.143/RN – 1997, que se manifestou no sentido de: “[...] a verba de gabinete ‘não tem conteúdo remuneratório, mas indenizatório, já que se destina a cobrir despesas do parlamentar em exercício com a administração de seu próprio gabinete’”.

A análise da chamada *verba indenizatória do exercício parlamentar* instituída pela lei municipal ora em comento, demanda, necessariamente, um breve estudo propedêutico acerca das atribuições dos vereadores conferidas pelo sistema constitucional vigente, no



escopo de identificar de forma clara, o que efetivamente compreende o *exercício parlamentar*.

Como agentes políticos investidos de mandato legislativo municipal, as funções dos vereadores, em geral, se assemelham às funções dos demais parlamentares de outros entes da federação.

Neste sentido, **Nelson Nery Costa** assevera que:

“Os Vereadores possuem uma representação política e exercem mandato eletivo de forma assemelhada aos dos parlamentares federais e estaduais. Aqueles diferem, basicamente, destes, por conta do território municipal e assuntos de interesse local” (COSTA, Nelson Nery. *Direito Municipal Brasileiro*, 3ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 177) (grifos não constam do original).

Não obstante as diferenciações existentes entre tais agentes políticos, decorrentes das próprias atribuições constitucionalmente conferidas a cada esfera de poder, certo é que todos, como integrantes de órgãos legislativos, comungam entre si da mesma função precípua e fundamental, qual seja, a função legiferante.

Ainda que dotados também das funções típicas de fiscalização e controle, além das atípicas, de natureza executiva e jurisdicional, de fato é a função legislativa que marca a atuação principal desses agentes, nominando, inclusive, o órgão de poder a que pertencem.

Sobre a principal função da edilidade, o insigne mestre **Hely Lopes Meirelles** assim ensinou:

“A atribuição precípua do vereador é a apresentação de projetos de atos normativos à Câmara, com a conseqüente participação na sua discussão e votação” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 14ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 618/619) (grifos não constam do original).

Ainda sobre o tema, **Marcos Antônio Fernandes** afirma que:

“(...) tem por atividade essencial a elaboração de leis (...) a função legiferante não lhe exaure a competência, incumbindo-lhe, ainda, fiscalizar os atos do Poder Executivo e promover seus serviços administrativos internos (...) Sua atividade primordial tem natureza tipicamente normativa, de caráter abstrato, real



e regulatório" (FERNANDES, Marcos Antonio. Manual para Prefeitos e Vereadores, São Paulo: Quartir Latin, 2003, p. 383) (grifos não constam do original).

Portanto, no exercício da vereança, cabe primordialmente ao parlamentar municipal a apresentação de projetos de interesse da coletividade local, de modo a justificar a prerrogativa da representação desta coletividade titular do poder a ele outorgado, respondendo aos anseios da população que nele projetou a figura de um representante à altura de buscar soluções para as demandas sociais locais.

A necessidade da correta delimitação do que efetivamente compreende o *exercício parlamentar* decorre do desvirtuamento que vem sendo dado a função, seja pelo desconhecimento dos próprios edis de suas reais atribuições, seja pela ânsia destes agentes em suprir a não rara ausência do Poder Público (Executivo) no atendimento das necessidades mais urgentes dos segmentos menos favorecidos da população.

Com efeito, a proximidade do vereador com o munícipe, o coloca na linha de frente das pretensões sociais locais. Tal fato, se de um lado fortalece a relação entre o parlamento e a comunidade, tornando tais agentes cada vez mais conhecedores da realidade social, por outro, estimula a prática da busca imediatista de soluções, levando o vereador, em não raras ocasiões, a tentar substituir pessoalmente funções típicas do Executivo na garantia dos direitos sociais da população.

Neste sentido se manifesta **Jair Eduardo Santana**:

*"(...) não desconhecemos a realidade vigente, principalmente nos Municípios de menor porte, espalhados pelos diversos "Brasis", onde os agentes políticos são assediados para atender as necessidades urgentes, como medicamentos, transporte, alimentação, etc. **Tal prática não deve ser estimulada, pois propicia inegável clientelismo, conferindo caráter pessoal às atividades que competem ao administrador público (leia-se, o Prefeito)**"* (SANTANA, Jair Eduardo. Subsídios de Agentes Políticos Municipais, Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 58) (grifos não constam do original).

E segue:

*"**Não vislumbramos como poderia a Casa Legislativa estimular seus edis ao exercício de uma atividade estranha e incompatível com as funções inerentes à vereança. Não compete aos edis a prática de atos que, por sua natureza, devem ser exercidos pelo Poder Executivo**"* (Ob. cit., p. 58) (grifos não constam do original).



Seguindo a mesma linha de raciocínio, o vereador deve ter a consciência política de sua real e fundamental função. Ainda que assediado diariamente, em razão da escassez de educação política do povo, não deve fomentar a desfiguração de seu papel na estrutura política da sociedade. Sobre a forma de atuação dos edis, vale rememorar mais uma lição de **Hely Lopes Meirelles**:

“No nosso sistema municipal, ao vereador não cabe administrar diretamente os interesses e bens do Município, mas indiretamente, votando leis e demais proposições ou apontando providências e fatos ao prefeito, através de indicações, para a solução administrativa conveniente” (...) “O vereador não age individualmente, senão para propor medidas à Câmara a que pertence” (...) “Toda medida ou providência desejada pelo vereador, no desempenho de suas funções, deverá ser conhecida e deliberada pela Câmara, que, aprovando-a, se dirigirá oficialmente, por seu presidente, a quem de direito, solicitando o que deseja o edil” (Ob. cit., p. 618/619) (grifos não constam do original).

Portanto, não deve o vereador assumir um papel que não é seu, afastando-se de tão nobre e imprescindível função no parlamento municipal. A conscientização política deve vir em mão dupla. De um lado, a população deve cobrar do edil um posicionamento atuante no exercício da vereança, mas dentro dos limites de suas atribuições. Por outro lado, os próprios parlamentares devem exercer um papel educativo junto à população, reforçando a elucidação destes limites.

Ainda que teoricamente “indireta” a atuação parlamentar, fundamental e indispensável é a sua atividade, já que pauta as ações do Executivo, refletindo os anseios da sociedade. Ainda segundo os ensinamentos de **Hely Lopes Meirelles**:

“Sendo multiformes os aspectos em que as necessidades da comunidade se apresentam a pedir soluções, variadíssima é a atividade do edil, a ser consubstanciada em disposições normativas (leis), em deliberações administrativas (decretos legislativos, resoluções e outros atos), em sugestões ao Executivo (indicações), sobre todo e qualquer assunto da competência local” (Ob. cit., p. 618) (grifos não constam do original).

Tal visão perfunctória das funções edilícias, faz-se necessária para que não se permita que a prática que hoje reveste a figura de muitos edis em face de sua atuação política municipal não seja assumida como própria da função e, portanto, revestida da suposta legalidade ou legitimidade que não raramente se pretende atribuir.



De fato, o *exercício parlamentar* é tarefa árdua que demanda entrega e dedicação ao *munus* público conferido. Este *munus*, antes gratuito, com o tempo passou a ser recompensado pecuniariamente. Inicialmente sem natureza remuneratória, mas apenas como simples subvenção, auxílio pelo desempenho de função pública relevante (sentido etimológico do termo *subsídio*). Hoje, com caráter retributivo e alimentar, reveste-se de natureza remuneratória (*lato sensu*), pago através de *subsídio*, não mais em seu sentido etimológico, mas como contraprestação pelos serviços prestados, fixado em parcela única e vedado qualquer tipo de acréscimo (art. 39, § 4º, CF).

Neste ponto, cabe uma rápida diferenciação entre os conceitos de *parcela remuneratória* e *parcela indenizatória*. A primeira, como dito acima, por seu caráter retributivo e alimentar, associa-se à subsistência do agente e de seus dependentes, representando o valor recebido pela prestação de uma atividade ou serviço. Tem natureza contínua, regular. A segunda, de caráter meramente ressarcitório, visa a compensação a uma redução do patrimônio jurídico do agente sofrida em razão do exercício de funções próprias da posição pública ocupada. Tem natureza eventual, não regular.

Portanto, enquanto a *parcela remuneratória* pressupõe relação direta com a realização de uma atividade, ou seja, é a contraprestação ao trabalho efetuado, a *parcela indenizatória* resgata os gastos eventualmente feitos pelo agente político no exercício de suas atribuições e em detrimento de seu patrimônio jurídico, gastos estes que deveriam ser arcados pelo poder público e, como tal, devidamente ressarcíveis ao parlamentar.

A aparente simplicidade terminológica da conceituação feita, esbarra na complexidade da caracterização dos gastos efetivamente tidos como indenizáveis ou não. Ora, como ocupante de função pública, a realização de gastos pelo parlamentar deve estar diretamente relacionada ao exercício destas funções e, conseqüentemente, vinculada ao atendimento do interesse público municipal.

A Carta Política previa expressamente uma única hipótese de pagamento de parcela indenizatória ao parlamentar, era o que dispunha o art. 57, § 7º, leia:

“§ 7º. Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º, **vedado o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao subsídio mensal**” (grifos não constam do original).

Assim, da leitura do dispositivo supra concluía-se que ao vedar o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao subsídio mensal, o constituinte autorizava implicitamente o pagamento desta em valor menor ou igual a ele. Tal interpretação



fundamentava o pagamento de tal quantia a diversas casas legislativas pelo Brasil, inclusive o próprio Congresso Nacional.

Entretanto, com a Emenda Constitucional nº 50, de 14 de fevereiro de 2006, o art. 57, § 7º, passou a ter a seguinte redação:

*“§ 7º. Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, **vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação**”* (grifos não constam do original).

Desta forma, o que antes representava apenas uma limitação quantitativa, restringindo o valor a ser pago a título de parcela indenizatória ao máximo de um subsídio, passou a ser uma vedação total, proibindo efetivamente o pagamento de tal vantagem pecuniária em razão da participação do parlamentar em sessão legislativa extraordinária.

Com efeito, em face de sua autonomia administrativa, financeira, política e legislativa, pode a Câmara municipal criar figura própria de parcela indenizatória, desde que demonstre a necessidade da utilização de tais recursos pelos vereadores no efetivo exercício da atividade parlamentar e respeitados os preceitos constitucional e infra-constitucionais pertinentes.

Cumprindo à Câmara observar que a instituição de tal parcela destinada ao ressarcimento de gastos dos parlamentares municipais, assim como a criação de qualquer tipo de despesa pública, deve ser pautada nos princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade, da razoabilidade, da economicidade no trato da coisa pública, e, fundamentalmente, no princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.

Assim, mais do que a identificação exaustiva de um a um dos gastos tido como ressarcíveis, cabe à Câmara a observância da finalidade pública destes, de modo a relacionar a possibilidade de indenização com a realização das despesas no efetivo exercício da atividade parlamentar.

Espelhando-se nas casas legislativas federais e estaduais, inúmeras Câmaras municipais vem editando normas locais instituidoras de verbas indenizatórias sob as mais diversas nomenclaturas, quais sejam, verba de gabinete, verba de pronto atendimento, verba de desempenho parlamentar e, mais recentemente, a *verba indenizatória do exercício parlamentar*.

Entretanto, como dito alhures, ainda que em comum tenham as funções próprias de órgãos legislativos, sobretudo a função legiferante, os vereadores diferem dos senadores e deputados federais e estaduais, notadamente, em razão de sua área de atuação restrita.

Pelo fato de residir no mesmo local de seu eleitorado, o vereador não está sujeito às



despesas de locomoção, hospedagem, alimentação, entre outras, com a mesma frequência dos demais parlamentares, cujo colégio eleitoral se encontra espalhado por todo o Estado. Tampouco tem a necessidade de manter escritórios políticos em outras localidades fora da sede do legislativo em que atua, não se justificando os gastos com locação de imóveis, material de expediente, contratação de pessoal, telefone, entre outros relativos ao custeio de tais gabinetes remotos, externos ao prédio da Câmara.

Não se pode negar que, **eventualmente**, exista a possibilidade do vereador se ausentar de seu município em prol do interesse público local justificando o pagamento com dinheiro público das despesas efetuadas. Entretanto, para isso existe a figura da *diária*, parcela indenizatória destinada ao ressarcimento de gastos realizados com este tipo de viagem, devidas a qualquer agente público que no exercício de suas funções, ausenta-se da sede do município em que trabalha. Sobre o assunto **José Nilo de Castro** sustenta que:

*“Além do subsídio, assegura-se ao Vereador o direito à percepção de **diárias, correspondentes às despesas de deslocamento (transportes), estada e alimentação, quando do desempenho de suas funções fora do Município**”* (CASTRO, José Nilo de. Direito Municipal Positivo, Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 113) (grifos não constam do original).

Ainda sobre as diárias, o **Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE/MG**, em resposta à Consulta nº 624.786:

*“No Direito Administrativo, diárias são indenizações destinadas a atender às despesas extraordinárias de alimentação e de pousada e são devidas ao servidor durante seu afastamento do órgão a que pertence, por motivo de serviço. Logo, **se a prestação de serviço fora da sede gerou encargos para o servidor, estes serão custeados pela Administração. As diárias não compõem o patrimônio jurídico remuneratório do trabalhador; têm natureza indenizatória; não são retribuição e o seu escopo é o de cobrir despesas extras**”* (TCE/MG, Consulta nº 624.786, Rel. Cons. Moura e Castro, v.u., DJ 07.03.2001) (grifos não constam do original).

Os parlamentares, ainda que agentes políticos, são antes de tudo agentes públicos, servidores públicos *lato sensu*, cuja maior obrigação não é outra senão servir ao público. Como tal devem se sujeitar às regras gerais aplicáveis aos demais agentes públicos, tendo como foco de sua atuação sempre a consecução do interesse público.

A criação deste tipo de parcela indenizatória, seja sob o nome de verba de gabinete, verba de pronto atendimento, ou, como o caso em tela, verba indenizatória do exercício



parlamentar, por si só não representa ofensa à norma constitucional ou infra-constitucional.

Ocorre que, respeitadas as *nuances* existentes entre elas, de fato todas decorrem de um propósito comum de se dotar os parlamentares de certa "autonomia" em seus gabinetes para a realização de gastos compreendidos como de natureza própria da função parlamentar – e portanto, supostamente de interesse público –, sem a necessidade de subordinação de tais gastos ao processo normal de realização da despesa pública, centralizada nas mãos do agente ordenador da Casa, no caso, o Presidente. Veja o que diz **Hely Lopes Meirelles**:

“A administração financeira, a contabilidade e a elaboração e execução do orçamento da Câmara, que irá integrar o do Município, são de responsabilidade do presidente” (Ob. cit., p. 641) (grifos não constam do original).

A iniciativa de descentralização administrativo-financeira dos gastos, através do repasse ao gabinete do vereador ou a ele próprio de valores para a manutenção do gabinete, ou para a realização de despesas de pronto atendimento, ou ainda, para o ressarcimento de despesas realizadas no exercício da atividade parlamentar, implicaria na transformação anômala de cada gabinete em uma unidade orçamentária autônoma. Da mesma forma, converteria cada parlamentar em um novo ordenador de despesas, desfigurando o seu papel no legislativo, em uma ingerência clara às competências privativas da Presidência da Câmara.

Sobre a instituição de tais vantagens pecuniárias, assim se manifestou o **Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE/MG**, em resposta à Consulta nº 643.657:

*“Quanto ao mérito, esclarecemos que esta Corte de Contas já decidiu, em resposta a consultas anteriores versando sobre o mesmo teor, **pela impossibilidade da pretensão de dotar cada vereador de verba própria para manutenção de seus respectivos gabinetes, incluindo gastos com gasolina, viagens, freqüência a cursos, correspondências, pesquisas, contratação de assessores, etc.** (Consultas de nºs 612.637, de 25.08.99; 66.029, de 23.09.92; 470.273, de 15.04.98).*

Desta forma, entende-se que não é permitido à Câmara Municipal estender para o domínio do gabinete do vereador a gestão dos recursos necessários à sua manutenção, nem conferir a esse gabinete a natureza de repartição administrativa com autonomia financeira para a execução de despesas, tais como concessão de diárias a servidor ou pagamento decorrente de contratação de assessores.

A receita da Câmara, consistente nos duodécimos repassados pela Prefeitura, deverá ser mantida centralizada escrituralmente numa única tesouraria, em respeito ao **princípio da**



unidade de caixa, centralizando-se também, na tesouraria ou pagadoria, o regime ou a forma de aplicação desses recursos.

Ressalte-se que o regime descentralizado de aplicação de recursos poderá, em alguns casos, comprovar-se anti-econômico e atentatório ao princípio constitucional da economicidade, sabendo que a centralização do regime de compras constitui fator de redução de custos, possibilita a instituição do regime de registro de preços previsto em lei e racionaliza os procedimentos burocráticos, gerando economia de serviços, sem falar que afasta os vícios dos fracionamentos de despesas, dentre outros freqüentemente detectados pelos órgãos de controle interno e externo” (TCE/MG, Consulta nº 643.657, Rel. Cons. Murta Lages, v.u., DJ 05.12.2001) (grifos não constam do original).

No mesmo sentido, o **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM/BA**, em Parecer Normativo nº 09/2005, sustenta que:

“Faz-se mister registrar que este TCM não se posiciona contrariamente a que os Edis possam reunir as condições necessárias ao desempenho, na sua plenitude, das suas missões constitucionais. O QUE SE QUESTIONA É O FATO DOS MESMOS RECEBEREM, MENSAL E HABITUALMENTE, DETERMINADA QUANTIA, PREVIAMENTE DEFINIDA, PARA O FIM DE REALIZAREM DESPESAS DE CUSTEIO, PRIVATIVAS DO PRESIDENTE DO LEGISLATIVO, A QUEM COMPETE, AI SIM, ORDENAR AS DESPESAS IMPRESCINDÍVEIS AO FUNCIONAMENTO DO PODER DESDE QUE PREVISTAS, EXPRESSAMENTE, NA DOTAÇÃO DESTINADA À CÂMARA MUNICIPAL.

Examinando a questão concernente à criação de VERBAS, pelos Legislativos Municipais, destinadas aos Edis, em uma das inúmeras oportunidades em que, para tanto, foi provocado, este Colegiado, por um dos seus órgãos, concluiu que a instituição de tais VERBAS infringe os princípios constitucionais regedores da Administração Pública, a exemplo dos da LEGALIDADE, MORALIDADE, IMPESSOALIDADE e RAZOABILIDADE”
(caixa alta original).

E conclui:

“Por tudo quanto exaustivamente esposado resta evidente que, embora ao Vereador se deva garantir as condições necessárias ao desempenho, na sua plenitude, das suas missões constitucionais, não poderá ele, sob nenhum pretexto, se transformar em ordenador de despesas, dotado de verba própria para manutenção de seu gabinete, isso porque não cabe à Câmara Municipal estender para o seu domínio a gestão dos recursos necessários à mencionada

finalidade, nem conferir-lhe a natureza de repartição administrativa, com autonomia financeira para a execução de despesas” (TCM/BA, Parecer Normativo nº 09/2005, Cons. Pres. Raimundo Moreira, v.u., DJ 24.05.2005) (grifos não constam do original).

Por fim, vale ainda a transcrição do prejulgado nº 11 do **Tribunal de Contas do Estado de Roraima – TCE/RR**:

*“CÂMARA MUNICIPAL E VERBA DE GABINETE PARA OS VEREADORES. Respeitando a autonomia dos Poderes Municipais, deve o Tribunal de Contas do Estado de Roraima incentivar a obediência aos princípios e limites que circunscrevem a remuneração dos Vereadores de forma a manter o equilíbrio da execução orçamentária mediante a compatibilização da despesa com a arrecadação efetivamente verificada, **evitando-se a promoção de dispêndios estranhos às finalidades da função constitucional de legislar, causadores do desperdício do dinheiro público. É incabível a fixação de verba de gabinete para a Câmara Municipal, em face do regramento constitucional advindo da Emenda Constitucional nº 019/98; É sugerido ao Presidente do Legislativo Municipal que insira na proposta orçamentária a que tem direito a previsão dos recursos necessários ao pleno funcionamento dos gabinetes dos Vereadores, cuja execução compete extensivamente ao órgão legislativo. Fundamentação Legal: Emendas Constitucionais nº 019/98 e 025/00; Art. 1º, inciso XI e art. 252, IV do RI – TCE/RR”** (TCE/RR, Decisão nº 023/00, Processo nº 0238/99 – Consulta, Sessão Ordinária de 21 de junho de 2000) (grifos não constam do original).*

Ora, as despesas com gasolina, material de expediente, contratação de assessoria, cópias reprográficas, telefone, entre outras, são despesas de natureza corrente, destinadas ao custeio geral da atividade pública e, como tal, devem ser programadas dentro do plano orçamentário da Câmara como um todo.

Ainda que surja a necessidade **eventual e extraordinária** de aquisição de algum bem ou serviço que fuja ao planejamento efetuado, para isso existem instrumentos próprios na legislação vigente que permitem a realização **excepcional** de despesas sem a regular realização do procedimento licitatório (arts. 24 e 25, Lei nº 8.666/93 – dispensa e inexigibilidade) ou que não possam se sujeitar ao processo normal de aplicação (art. 68, lei nº 4.320/64 – regime de adiantamento/suprimento de fundos).

O que não se pode admitir é a transformação da excepcionalidade em regra. A partir do momento em que uma despesa passa a ser habitual e regular, passa também a ser



previsível. Assim sendo, deve ser incluída no planejamento orçamentário, evitando-se a excepcionalidade de procedimento que não raramente se apresenta anti-econômica ao erário e violadora ao princípio da eficiência administrativa.

Como dito, não se condena aqui a criação de parcelas indenizatórias para o ressarcimento de gastos realizados pela edilidade **comprovadamente** no exercício da atividade parlamentar – ainda que não se vislumbre a necessidade desta criação, já que um planejamento orçamentário eficiente aliado à utilização dos mecanismos excepcionais cumprem perfeitamente o papel deste instrumento, de forma muito mais econômica e transparente. O que se reprova é que a instituição de tais parcelas desvirtue o papel do vereador no exercício do seu *munus*, bem como represente ofensa aos princípios básicos da administração pública e às regras pertinentes à responsabilidade da gestão fiscal do orçamento.

Sabe-se que a geração de despesa obrigatória de caráter continuado deve vir acompanhada de estimativa trienal do impacto orçamentário-financeiro do novo gasto, demonstração da origem dos recursos para o seu custeio, comprovação da não afetação das metas fiscais, apresentação de medidas de compensação financeira (aumento da arrecadação ou corte de despesas) para os períodos seguintes, enfim, deve observar os ditames previstos tanto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) quanto na Lei Geral do Direito Financeiro (Lei nº 4.320/64).

A inobservância a esses preceitos além de inquirar a despesa de vício de origem, sendo considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio, tipifica a conduta como crime contra as finanças públicas (art. 359-D, CP), podendo ainda caracterizar ato de improbidade administrativa, cujas cominações constitucionalmente previstas são a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível (art. 37, § 4º, CF).

Assim, deve o agente público ordenador de despesas ter a consciência clara da responsabilidade por ele assumida, agindo com cautela na criação de novos gastos e pautando sempre a sua atuação nos princípios basilares da administração pública como a legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, economicidade e supremacia do interesse público.

As verbas de natureza indenizatória caso instituídas, seja sob que nomenclatura estejam, devem ser tidas tão somente como uma fixação de um limite mensal máximo e não cumulativo, para a realização de tais despesas por cada parlamentar.

A estipulação de uma quota mensal por vereador não significa a vinculação do *quantum* a ele, a propriedade sobre o valor reservado. O dinheiro é público. A *res* é pública. Daí a impossibilidade da sua cumulatividade em uma espécie de “conta corrente” própria do edil. A parcela é **indenizatória e não remuneratória**.



O que pode existir de fato é uma previsão de um limite orçamentário máximo para gastos mensais daquela natureza que, caso não utilizados pelo vereador, permanecem na conta única do orçamento, e não vinculados a uma conta específica do edil.

Entre os fundamentos básicos que caracterizam a natureza indenizatória de tais verbas está exatamente a sua **eventualidade**. A transmutação da vantagem de eventual para habitual, caracterizaria uma forma irregular de remuneração indireta, o que é manifestamente vedado pela norma constitucional.

Por isso, não deve haver entrega regular e mensal dos valores ao vereador. A movimentação financeira de tais recursos, quando efetivamente necessários ao exercício parlamentar, deve obedecer as normas pertinentes à gestão orçamentária e financeira da administração, sendo movimentada pela tesouraria da Casa Legislativa (ou órgão correspondente), obedecendo os estágio normais da despesa pública e precedido de procedimento licitatório quando o volume dos gastos assim exigir.

Os valores continuam geridos pelo agente ordenador – e não pelo vereador –, competindo a ele a responsabilidade pelo controle e a fiscalização das despesas efetuadas, verificando e comprovando a real necessidade pública da realização dos gastos, tudo em observância às regras de responsabilidade fiscal e orçamentária.

III – Conclusões

1. O exercício parlamentar deve estar diretamente relacionado às atribuições constitucionais conferidas aos membros do poder legislativo, constituindo-se notadamente na função legiferante, além das funções típicas de fiscalização e controle, e atípicas, de natureza executiva e jurisdicional;
2. O exercício da vereança pressupõe a consecução do interesse público, de maneira que a atuação do edil deve se pautar nos princípios que regem a administração pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e supremacia do interesse público;
3. Cabe à Câmara Municipal fornecer as condições necessárias ao edil para a realização de suas funções constitucionalmente previstas, devendo para tanto, proceder um planejamento orçamentário adequado a suprir tais necessidades de forma a evitar a realização de gastos pelas vias excepcionais da contratação direta (sem o necessário procedimento licitatório) ou através do regime de adiantamento (suprimento de fundos);
4. Por residir no mesmo local de seu eleitorado, o vereador não tem a necessidade de manter escritórios políticos em outras localidades fora da sede do legislativo em que atua, também não se sujeitando às despesas de locomoção, hospedagem, alimentação, entre outras, com a mesma frequência dos demais parlamentares, cujo colégio eleitoral se encontra espalhado por todo o Estado;



5. As despesas realizadas na eventual necessidade do vereador se ausentar da sede do município a serviço deste poderão ser supridas pelo regime de *diárias*, aplicáveis a todo e qualquer agente público;

6. Ainda que se vislumbre a possibilidade de criação de tal espécie de parcela indenizatória, seja nominada de verba de gabinete, verba de pronto atendimento, verba de desempenho parlamentar e, mais recentemente, *verba indenizatória do exercício parlamentar*, esta deve ser tida tão somente como a fixação de um limite orçamentário para a realização de gastos desta natureza, comprovados e autorizados pelo agente ordenador que assumirá a responsabilidade de seus atos junto aos órgãos responsáveis de controle;

7. É incabível a transformação do gabinete em unidade orçamentária autônoma, bem como conferir ao vereador a competência própria de agente ordenador, os recursos devem ser geridos pela tesouraria da Câmara, vedada a sua entrega diretamente ao edil.

É o Meu Parecer Senhor Presidente,

SMJ:

Palmas – TO., 06 de fevereiro de 2013.


Ubirajara Cardoso Vieira
Assessor Legislativo



Câmara Municipal de Formoso do Araguaia
1ª Votação 13/12/12 - aprovação
2ª Votação 14/12/12 - aprovação
3ª Votação _____
4ª Sanção _____

ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSO DO ARAGUAIA

COMPROMISSO COM A SOCIEDADE

2009/2012

RESOLUÇÃO N°0010/2012

de 12 de dezembro de 2012

**“Dispõe sobre a Verba Indenizatória
do exercício parlamentar e dá outras
providências.”**

A CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSO DO ARAGUAIA – TO, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal de Formoso do Araguaia, aprovou e sancionou a seguinte resolução:

Art. 1º - Fica instituída verba indenizatória do exercício parlamentar, destinada exclusivamente ao ressarcimento das despesas relacionadas ao exercício parlamentar, no valor máximo de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) mensais.

Parágrafo Único – O dispêndio e a aplicação da Verba de que trata o “caput” deste artigo obedecerá às exigências contidas nesta Lei.

Art. 2º - O ressarcimento das despesas relacionadas com o exercício parlamentar será efetivado mediante solicitação formulada pelo Vereador. Dirigida à Presidência da Mesa, instruída com a necessária documentação fiscal comprobatória da despesa devidamente atestada pelo vereador.

Art. 3º - Somente serão ressarcidas as despesas efetivamente pagas pelo parlamentar e relativas a:

- I – imóveis e utensílios utilizados exclusivamente como escritório de apoio ao exercício da atividade parlamentar, compreendendo estritamente gastos com aluguel, taxas condominiais, IPTU, água, telefone fixo ou imóvel e energia elétrica;

- II – locomoção do parlamentar e viagens de assessores parlamentares vinculados ao gabinete do parlamentar, compreendendo passagens, hospedagens e locomoção de automóveis.

- III – Combustíveis e lubrificantes.

- IV - Contratação, para fins de apoio à atividade parlamentar de consultoria, assessorias, pesquisas e trabalhos técnicos;

- V- Divulgação da atividade parlamentar, exceto nos 180 (cento oitenta dias) dias anteriores à data das eleições de âmbito federal, estadual e municipal e desde que não caracterize gastos com campanhas eleitorais;

- VI- Aquisição de material de expediente não fornecida pela câmara municipal de Formoso do Araguaia;

- VII – Aquisição ou locação de software, serviços postais, assinaturas de jornais, revistas e publicações, TV a cabo ou similar, acesso à internet e locação de veículos, móveis e equipamento;

- VII – Alimentação, exclusivamente em nome do Vereador;
- IX – Contratação de empresa especializada para produção de vídeos ou documentação para utilização na TV, em telões ou reuniões comunitárias vedadas o uso em campanha ou propaganda eleitoral;
- X – Peças e acessórios para veículos a serviço do gabinete do parlamentar tais como baterias, pneus, câmaras-de-ar e válvulas, entre outras;
- XI – Cópias heliográficas de documentos de interesse do gabinete;
- XII – Edição de jornais, livros, revistas impressos gráficos para consumo do gabinete;
- XIII – Portes de correspondência, registros postais, aéreos, telegramas e radiogramas;
- XIV – Despesas com telefone móvel em nome do parlamentar, ou fixo caso instalado no gabinete ou no escritório do Vereador.

§ 1º - Não se admitirão gastos com propaganda eleitoral de qualquer espécie.

§ 2º - É vedado o reembolso de pagamento realizado à pessoa física, salvo nas hipóteses prevista nos incisos I e II do CAPUT.

§ 3º - Os imóveis mencionados no inciso I deverão ser previamente cadastrados junto à câmara municipal, mediante apresentação de cópia autenticada da escritura pública, quando se tratar de imóvel de propriedade do parlamentar, ou do contrato de locação ou termo equivalente, com firmas reconhecidas em cartório, quando se tratar de imóvel de propriedade de terceiros.

§ 4º - A locação de automóvel, com ou sem o fornecimento de serviço de motorista, só ponderar ser prestada mediante contrato com firma e reconhecida em cartório.

§ 5º - Na locação de bens móveis, imóveis e equipamentos não poderá ser aplicada a modalidade de Leasing.

§ 6º - A comissão de Controle Interno fiscalizará todas as despesas apenas quanto à regularidade formal, fiscal e contábil da documentação comprobatória, cabendo exclusivamente ao parlamentar decidir se o objeto do gasto obedece aos limites estabelecidos na legislação.

§ 7º - O reembolso das despesas não implica manifestação da câmara municipal de Formoso do Araguaia, quanto à observância de normas eleitorais relativamente a tipicidade ou ilicitude.

§ 8º - As contratações, serviços e aquisições realizadas com os recursos de que se trata serão de exclusiva responsabilidade do parlamentar, sendo que a inadimplência do contratante com referência a estas despesas, em especial, com referência a alugueres, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, não transfere à câmara municipal ou ao Município a responsabilidade pelo seu pagamento.

Art. 4º - Não serão objetos de ressarcimento as despesas efetuadas com aquisição de gêneros alimentícios, exceto alimentação não preparada para uso exclusivamente do gabinete e de material permanente, assim considerando aqueles de vida útil superior a dois anos.

Art. 5º - A solicitação de reembolso será efetuada até o 5º dia útil do mês subseqüente por meio de requerimento padrão, do qual constará atestado do parlamentar de que o serviço foi prestado ou o material recebido e de que assume a inteira responsabilidade pela veracidade, legitimidade e autenticidade da documentação apresentada.

Art. 6º - Será objeto de ressarcimento o documento:

I – pago, relacionado no requerimento padrão;

II – original, em primeira via, quitada com pagamento à vista e em nome do parlamentar, observada as ressalvas constantes no § 2º, 3º e 4º deste artigo.

§ 1º - O documento a que se refere este artigo deverá ser idôneo, estar isento de rasuras, acréscimos, emendas ou entrelinhas, datada e discriminada por item de serviço prestado ou material fornecido, não se admitindo generalizações ou abreviaturas que impossibilitem a identificação da despesa, podendo ser:

I – nota fiscal hábil segundo a natureza da operação, emitida no mês de competência, quando se tratar de pagamento à pessoa jurídica, admitindo-se recibo comum acompanhado da declaração de isenção de emissão de documentos fiscal com citação do fundamento legal;

II – recibo devidamente assinado, constando nome e endereço completos do beneficiário do pagamento, número do CPF e da identidade e discriminação da despesa quando se tratar de locações contratadas com

pessoa física.

§ 2º - Serão admitidas contas de água, telefone e energia elétrica, bem como recibos de condomínio e IPTU, em nome do proprietário do imóvel mencionado no inciso I do artigo 3º.

§ 3º - Admite-se, ainda, a comprovação da despesa por meio de cupom fiscal ou nota fiscal simplificada quitada, mesmo que o documento não contenha o campo próprio destinado ao nome do beneficiário do produto ou serviço.


§ 4º - Os documentos fiscais relativos aos gastos permitidos no inciso II do artigo 3º, poderão estar em nome do assessor parlamentar vinculado ao gabinete do Vereador, devidamente cadastrado junto Câmara Municipal.

Art. 7º - De posse dos documentos comprobatórios das despesas, apresentadas na forma prescrita pelos artigos 5º e 6º, o parlamentar terá até o último dia útil de cada mês para protocolá-los na contabilidade da Câmara, após examiná-los sob os aspectos fiscais e contábeis, emitirá relatório de liberação, para processar e efetuar o respectivo ressarcimento, o qual será efetuado até o dia 05 do mês subsequente.

Art. 8º - Os documentos inidôneos, inaptos ou que estejam em desacordo com as normas da presente Lei serão devolvidos ao parlamentar para as devidas correções e substituições.

Mesa diretora da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia Estado do Tocantins.

Formoso do Araguaia TO, 12 de Dezembro de 2012.


Ivan de Sousa Carvalho

Presidente


Darcí Maurrerri Javaé

Vice-Presidente


Darlón Jacome Parrião

1º Secretário


Francisco Nogueira Gama

2º Secretário

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - TO DB55A2832E47DA
Protocolo: 00820/2013 Data: 06/02/2013 12:20:40
Origem: CAMARA MUNICIPAL
Mun.: FORMOSO DO ARAG-TO CNPJ: 01.447.820/0001-99

REMESSA DE EXPEDIENTE

Aos 06 dias do mês de 02 de 2013
nesta Coordenadoria de Protocolo Geral-COPRO
faço a remessa do Expediente nº 00820/2013
à(o) Reb-3
contendo 01 vol. e 2 folhas.

Assinatura/carimbo

Edimilson Lacerda Lopes
Mat. 23.637-3
Coordenador da Coord. de
Protocolo Geral
Tribunal de Contas do Est. do TO

TERMO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTO

Aos 06 dias do mês de fevereiro do ano 2013,
nesta 3ª Relatoria/RELT3, recebi este Documento da
Copro
contendo 1 volume(s) e 2 folhas
numeradas e rubricadas.

Assinatura / Nome / Matrícula
Henrique
Lucimar Gonçalves P. Henrique
Secretária de Gabinete de Conselheiro
Mat. 24.222-3

TERMO DE JUNTADA
Junte-se aos autos de nº 0820/2013
nesta data o seguinte documento
Dispacho nº 118/2013
Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, 3ª
Relatoria, aos 07 dias do mês de 02 de 2013
Henrique

Lucimar Gonçalves P. Henrique
Secretária de Gabinete de Conselheiro
Mat. 24.222-3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

1. Expediente nº: **0820/2013**
2. Interessado: **Sr^a Iracildes Maria Galdino da Silva** – Presidente da Câmara Municipal
3. Entidade: Câmara Municipal de Formoso do Araguaia-TO
4. Assunto: Consulta_Pagamento de verba de gabinete
5. Relator: Conselheiro Manoel Pires dos Santos

6. DESPACHO nº. 118/2013

6.1. Versa o presente Expediente sobre o Ofício GAB/PRES/IRACILDES Nº 018/2013, da lavra da Senhora **Iracildes Maria Galdino da Silva**, Presidente da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia-TO, o qual trata de dúvidas acerca da *LEGALIDADE DE PAGAMENTO DE VERBAS DESTINADA AO EXERCÍCIO PARLAMENTAR(...)*. O Ofício veio acompanhado do Parecer Jurídico e de cópia da Resolução nº 010/2012 da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia-TO.

Considerando que os pressupostos para a **admissibilidade** de Consultas encontram-se traçados nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

Considerando que se encontram presentes os pressupostos indicados no art. 150 do Regimento Interno;

Considerando a necessidade de discussão da matéria tendo em vista o teor das Resoluções Plenárias nº 1633/2001, 1635/2001, 456/2007, 653/2008 em confronto com a Resolução Plenária nº 299/2011, **hei por bem**:

1)- **Determinar** o encaminhamento deste Expediente de nº **820/2013** para a **Coordenadoria de Protocolo Geral_COPRO**, para autuação. Após, retornem os autos a esta Relatoria.

GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos 7 dias do mês de fevereiro de 2013.



Conselheiro **MANOEL PIRES DOS SANTOS**
3^a Relatoria

TERMO DE REMESSA DE DOCUMENTO

Aos 07 dias do mês de Julho do ano 20 ,
nesta 3ª Relatoria/RELT3, faço a remessa deste docu-
mento à(ao) Copro,

contendo volume(s) e folhas
numeradas e rubricadas.

Henrique

Assinatura / Nome / Matrícula

Lucimar Gonçalves P. Henrique

Secretária de Gabinete de Conselheiro

Mat: 24.279.9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/válidade do documento 'CONVE 844822/2013'

EDIMILSON LACERDA LOPES

Código de Autenticação: 3e7a45b7c0426682ac8bbae5151e1c09 - 08/02/2013 11:14:38