



RESOLUÇÃO Nº 103/2023-PLENO

1. **Processo nº:** 4464/2022
2. **3.**CONSULTA
Classe/Assunto: 5.CONSULTA - ACERCA DA POSSIBILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DA VERBA DE GABINETE PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DOS TRABALHOS LEGISLATIVOS DOS VEREADORES.
3. NAO INFORMADO
Responsável(eis):
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Consulente:** DERLI PELLENZ - CPF: 33612803034
6. **Origem:** CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA
7. **Relator:** Conselheiro NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO
8. **Distribuição:** 2ª RELATORIA
9. **Representante do MPC:** Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA. NÃO CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO BÁSICO DE ADMISSIBILIDADE PREVISTO NO INCISO XIX, DO ARTIGO 1º DA LEI ESTADUAL Nº 1.284/2001, CAPUT E §3º DO ARTIGO 150 DO REGIMENTO INTERNO. CIÊNCIA AO CONSULENTE. REMESSA DAS RESOLUÇÕES AO CONSULENTE. ENCAMINHAMENTO AO PROTOCOLO GERAL.
I. Consulta sem demonstração do dispositivo legal e regulamentar sobre o qual recai dúvida de sua aplicação não deve ser conhecida;
II. Remessa das decisões anteriores acerca da matéria ao Consulente, conforme determinação contida no art. 154 do Regimento Interno.

10. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes Autos de nº 4464/2022 que versam sobre consulta formulada pelo Senhor **Derli Pellenz**, Presidente à época, da Câmara Municipal de Alvorada - TO, objetivando obter o posicionamento desta Corte de Contas acerca da possibilidade de implementação da Verba de Gabinete para suprir as necessidades dos Trabalhos Legislativos dos Vereadores do Município de Alvorada – TO, e

Considerando o disposto no *caput* e no §3º do artigo 150 deste Tribunal, que estabelecem requisitos de admissibilidade dos processos de consulta de que trata o inciso XIX do art. 1º da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001;

Considerando que o artigo 154 do Regimento Interno estabelece que o Tribunal de Contas, verificando que a matéria a que se refere a consulta já foi objeto de deliberação, remeterá ao consulente cópia da decisão anterior;

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamentos no art. 1º inciso XIX da Lei 1.284/2001 c/c arts. 294, XV do Regimento Interno deste Tribunal em:



10.1 **Não conhecer** da consulta, nos termos do § 2º do art. 150 da Resolução Normativa nº 002/2002, por não preencher os requisitos necessários, notadamente o inciso XIX, do art. 1º da Lei Estadual nº 1.284/2001, *caput* e § 3º do 150 do Regimento Interno;

10.2. Determinar que a Secretaria Geral das Sessões:

10.2.1 **Proceda** a publicação da decisão no Boletim do Tribunal de Contas, em conformidade com o art. 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001, para que surta os efeitos legais necessários;

10.2.2 **Dê ciência** da decisão, Relatório e Voto que a fundamentam ao Consulente, bem como remeta cópias dos Relatórios, Votos, Resolução nº 1633/2001 – TCE/TO - Pleno, de 09/05/2001, Resolução nº 456/2007 – TCE/TO – Pleno, de 09/05/2007, Resolução nº 403/2023 – TCE/TO – Pleno e Resolução nº 473/2015 – TCE/TO – Pleno, de 05/08/2015, conforme determina o artigo 154 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

10.3 Após cumpridas as formalidades legais e regimentais, remeter os autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para providências de sua alçada.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 15 do mês de março de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, PRESIDENTE (A), em 15/03/2023 às 17:36:14, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

NAPOLEAO DE SOUZA LUZ SOBRINHO, RELATOR (A), em 15/03/2023 às 15:43:15, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES, PROCURADOR (A) DE CONTAS, em 15/03/2023 às 16:01:32, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

9. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 24/2023-RELT2

9.1 Trata-se de Consulta formulada pelo Senhor **Derli Pellenz**, Presidente à época da Câmara Municipal de Alvorada - TO, objetivando obter o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca dos seguintes questionamentos:

“[...] Considerando que a Câmara Municipal de Alvorada possui capacidade financeira de implementação da Verba de Gabinete;

Considerando que existem dúvidas quanto à execução dessa implementação;

Considerando, ainda, que esta Câmara Municipal preza pelo cumprimento de Legislação em vigor, faz-se necessário o



esclarecimento em tese das seguintes suposições, e a fixação de orientação normativa por parte desta Corte de Contas a respeito dos seguintes quesitos:

- a) Se é possível que as Câmaras de Vereadores implementem a chamada ‘verba de gabinete’ de maneira individual para cada Vereador?**
- b) Em caso afirmativo, se existe valor ou limite desta verba de gabinete?**
- c) Quais as despesas que podem ser realizadas dentro deste item – Verba de Gabinete?**
- d) Como proceder com os controles que recai sobre o Vereador e qual a responsabilidade que recai sobre o Presidente da Câmara em caso de irregularidade na execução ou realização desta Verba de Gabinete? [...]”**

9.2 A consulta veio acompanhada do Parecer Jurídico do Órgão Consultante, contudo, não adentrou no mérito dos questionamentos formulados, concluindo da seguinte forma:

“[...] Destarte, verifica-se que a regularidade da presente consulta, uma vez que é formulada por autoridade competente, qual seja, Presidente da Câmara Municipal de Alvorada/TO, sendo, outrossim, palmar a competência do Tribunal de Contas para manifestar sobre o tema. Ademais, vem instruída com parecer da assessoria jurídica, bem como há indicação precisa das dúvidas e controvérsias, conforme se verifica nas linhas adiante.

Desta forma, não resta, dúvidas quanto a admissibilidade da consulta.”

9.3 A matéria foi examinada pela Coordenadoria de Análise de Atos Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia que exarou o Parecer Técnico Jurídico nº 425/2022 - CAENG, que se manifestou da seguinte forma, no essencial:

“[...] a) Ilegal pelo fato de que “as despesas a serem efetivadas com “verba de gabinete” identificarem-se com as despesas usuais da Câmara, a serem realizadas pela sua Administração, e para as quais já existem rubricas orçamentárias próprias”.

b) A sua instituição por lei, inclusive, poderia acarretar lesão ao princípio constitucional da eficiência (art. 37 da Constituição) e ao art. 1º, §1º, da LRF, segundo o qual a gestão fiscal exige planejamento, o



que restaria comprometido com a sua descentralização para os gabinetes dos Vereadores.

c) Nesse passo, seria atribuição da Administração da Câmara Municipal a implementação planejada de eventuais melhorias estruturais necessárias para o desempenho das atribuições parlamentares. O art. 39, §4º, da Constituição, define que a remuneração dos membros de Poder será realizada mediante parcela única, denominada subsídio, vedado “o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”.

d) Na Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca não foram encontradas decisões sobre o tema em processos de Prejudicado ou Consulta desta Corte.

e) A responsabilidade do ordenador de despesas é geral, tendo em vista o que dispõe o art. 70, parágrafo único, e o art. 71, II, ambos da Constituição, que definem a responsabilidade dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. No mesmo sentido a previsão do art. 1º, III, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005. [...]”

9.4 O Ministério Público junto a esta Corte de Contas manifestou-se por meio do Parecer nº 546/2022 - PROCD, subscrito pelo Procurador de Contas **Zailon Miranda Labre Rodrigues**, pelo conhecimento da consulta formulada e, no mérito, para que a quesitação possa ser respondida, diante dos fundamentos supracitados, pela ilegalidade de implementação de verba de gabinetes nos trabalhos legislativos de vereadores.

É o relatório.



Documento assinado eletronicamente por:

NAPOLEAO DE SOUZA LUZ SOBRINHO, CONSELHEIRO (A), em 06/03/2023 às 13:36:28, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

10. VOTO Nº 18/2023-RELT2

10.1 As consultas dirigidas a este Tribunal são reguladas pelo artigo 1º, XIX e § 5º da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c os artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal:

“Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

[...]



XIX – decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;

(...)

§ 5º - A resposta à consulta, a que se refere o inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

...

Art. 150 - A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I - ser subscrita por autoridade competente;

II - referir-se a matéria de competência do Tribunal de Contas;

III - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, com a formação de quesitos objetivos;

IV - conter o nome legível, a assinatura e a qualificação do consulente;

V - ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 1º - § 1º - Além dos presidentes dos partidos políticos, presidentes de associações representativas de vereadores e de prefeitos ou Municípios, entende-se por autoridade competente de que trata o inciso I do caput deste artigo:

I - em âmbito estadual:

a) o Governador do Estado;

b) o Presidente da Assembleia Legislativa;

c) o Presidente do Tribunal de Justiça;

d) o Procurador-Geral de Justiça;

e) os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos da administração indireta;



- f) Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins;**
- g) Procurador-Geral do Estado;**
- h) Presidentes de Comissões da Assembleia Legislativa;**
- i) Comandante-Geral da Polícia Militar;**
- j) Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar;**
- k) Diretor-Geral da Polícia Civil;**
- l) Presidentes das autarquias, das fundações instituídas pelo Estado e das empresas estatais, com personalidade jurídica de direito privado, cujo capital pertença exclusivamente ou majoritariamente ao Estado.**

II - em âmbito municipal:

- a) o Prefeito Municipal;**
- b) o Presidente da Câmara.**
- c) Gestores municipais de fundos, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista;**
- d) Presidentes de Comissões da Câmara Municipal;**
- e) Procurador-Geral do Município;**
- f) Procurador-Geral da Câmara Municipal;**
- g) Secretários Municipais ou autoridades do Poder Executivo Municipal de nível hierárquico equivalente;**
- h) Presidentes das autarquias, das fundações instituídas pelo Município e das empresas estatais, com personalidade jurídica de direito privado, cujo capital pertença exclusivamente ou majoritariamente ao Município;**

§ 2º. O Tribunal de Contas não conhecerá de consulta que não atendam aos requisitos previstos neste artigo ou quando entender que está formulada de modo ininteligível ou capcioso.

§ 3º. A consulta poderá ser formulada em tese, ou versa sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

§ 4º. As consultas que versarem sobre matéria objeto de auditoria e inspeção em curso no órgão ou entidade consulente serão sobrestadas.



Art. 151. As consultas depois de autuadas, serão instruídas pelos órgãos técnicos que se pronunciarão sobre o atendimento das formalidades previstas no artigo anterior.

§ 1º. Concluída a instrução, o Relator emitirá relatório e voto, submetendo-os à deliberação do Tribunal Pleno.

§ 2º. O Tribunal Pleno, na apreciação da consulta deverá manifestar-se, em caráter preliminar, sobre o seu conhecimento, quando for o caso.

Art. 152. 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.

Parágrafo único. Se do reexame, por proposta de Conselheiro ou de representante do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, de decisão do Tribunal de Contas, adotada em virtude de consulta, ocorrerem alterações no prejulgado, a orientação que vier a ser estabelecida terá força obrigatória a partir de sua publicação.

Art. 153. O consulente poderá, a qualquer tempo, repetir a consulta, desde que sobrevenham fatos que importem na modificação da decisão.

Art. 154. O Tribunal de Contas, verificando que a matéria a que se refere a consulta já foi objeto de deliberação, remeterá ao consulente cópia da decisão anterior.

Art. 155. Nas consultas será sempre ouvido o Ministério público Especial junto ao Tribunal de Contas.”

10.2 A Consulta está subscrita por autoridade competente devidamente qualificada, refere-se a matéria de competência desta Corte, contém indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, quesitos objetivos e parecer da assessoria jurídica, como determinam os incisos I a V, artigo 150 do Regimento Interno.

10.3 Contudo, não consta na consulta a demonstração do dispositivo legal e regulamentar sobre o qual recai a dúvida do consulente, em desacordo com o inciso XIX do art. 1º da Lei Estadual 1.284/2001, *caput* e § 3º do artigo 150 do Regimento Interno desta Corte.

10.4 Destaque-se que o inciso XIX, do art. 1º da Lei Estadual nº 1.284/2001, o *caput* e § 3º do 150 do Regimento Interno estabelece que este Tribunal de Contas decidirá sobre consulta que lhe seja formulada sobre dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, ou seja, é necessário que o Consulente demonstre o dispositivo legal e regulamentar sobre o qual recai a dúvida quanto a sua aplicação.



10.5 Resta claro que o conhecimento da consulta no âmbito deste Tribunal de Contas está condicionado aos pressupostos de admissibilidade disciplinados no artigo 150 do Regimento Interno. Ausente quaisquer deles, o Plenário desta Corte de Contas não conhecerá da consulta.

10.6 *In casu*, o consulente questiona sobre fato concreto, pois, deixa claro que sua pretensão é a “*Possibilitação de implementação da Verba de Gabinete para suprir as necessidades dos trabalhos legislativos dos Vereadores do Municipal de Alvorada – TO*”, sem a devida indicação quanto a dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares.

10.7 A situação exposta na consulta apresenta-se mais como um caso concreto, configurado por circunstâncias específicas e peculiares, não podendo o Tribunal de Contas substituir o administrador na definição do interesse do Órgão, à vista de atos administrativos apropriados para o caso concreto e discricionariedade nas soluções legais permitidas.

10.8 Vale ressaltar que o art. 152 do Regimento Interno desta Casa que estabelece: “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”.

10.9 Assim, esclareço que a tramitação da consulta, efetuada consoante os termos do Despacho nº 1093/2022 – RELT2, não vincula este Relator, pois, o artigo 151, §2º do Regimento Interno estabelece que o Tribunal Pleno decida em caráter preliminar sobre o seu conhecimento.

10.10 Isto posto, a consulta não atende aos requisitos de admissibilidade, tendo em vista que não está em conformidade com o exigido no inciso XIX, do art. 1º da Lei Estadual nº 1.284/2001, *caput* e § 3º do artigo 150 do Regimento Interno.

10.11 No entanto, a matéria da presente Consulta, já foi objeto de estudo nesta Corte de Contas, em resposta formulada para a Câmara Municipal de Colinas do Tocantins, relatada na Sessão do dia 09/05/2001, Processo nº 2053/2001 (Resolução nº 1633/2001 – TCE/TO - Pleno), cuja resposta foi aprovada com unanimidade. Vejamos:

“I – Responder negativamente à possibilidade de efetuar repasses de verbas de gabinete aos Senhores Vereadores, sob pena de ferir as disposições do §4º do artigo 39 da Constituição Federal com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19.”

10.12 No mesmo sentido foi decidido por unanimidade por esta Corte de Contas, outras três consultas formuladas pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins, Câmara de Formoso do Araguaia - TO e Câmara Municipal de Tocantinópolis - TO, com referência a mesma matéria ora discutida, por meio da Resolução nº 456/2007 – TCE/TO – Pleno, (Processo nº 416/2007), Resolução nº 403/2023 – TCE/TO – Pleno (Processo nº 820/2013) e Resolução nº 473/2015 – TCE/TO – Pleno, (Processo nº 4559/2015) respectivamente:



“8.2. Responder negativamente sobre a criação de Verbas Indenizatórias de Auxílio ao Exercício Parlamentar dos Senhores Vereadores;”...

“8.2. Responder em tese a consulta formulada nos seguintes termos:

a) é irregular e passível de aplicação de sanção aos responsáveis a realização de despesas regulares e previsíveis por meio de ressarcimento mensal aos vereadores, sem prejuízo de apuração de possível dano ao erário em face da realização de despesa antieconômica ou ilegítima;

b) as despesas regulares, previsíveis e necessárias ao exercício da atividade parlamentar, ou seja, a despesa com a manutenção das atividades do Poder Legislativo, dentre as quais a nomeação de pessoal/assessorias, aquisição de combustível, telefone, material de expediente, cópias, assinatura de jornais, divulgação e publicidade, aquisição de softwares e locação de veículos (esta como medida de exceção, vez que a Câmara deve dispor de veículo de representação oficial) devem ser contratadas de forma centralizada pelo (a) Ordenador (a) de Despesas, o (a) qual deve efetuar as contratações em atendimento as normas constitucionais, em especial os artigos 37, II e V (admissão de pessoal), e XXI (aquisição de bens e serviços), ambos da Constituição Federal, e ainda a legislação infraconstitucional, em especial as Leis Federais nº 8.666/93, 10.520/2002 e Lei nº 4.320/64. Para tanto, o ordenador de despesas deve efetuar o planejamento para as contratações e aquisições a serem realizadas em todo o exercício financeiro e para toda estrutura administrativa e membros do Poder Legislativo, conforme mencionado nos itens 9.2.11 a 9.2.14 do Voto;

c) realizada a licitação e a regular contratação pelo ordenador de despesas, e caso se trate de produtos/serviços imprescindíveis ao exercício da atividade de cada parlamentar, o ordenador deverá adotar as medidas necessárias à destinação dos produtos/serviços contratados aos gabinetes dos vereadores, obedecidos os critérios e procedimentos estabelecidos pela Diretoria da Câmara, podendo ser instituído o estabelecimento de limites (cotas) de consumo por gabinete, sem transferência de numerário, observando-se os princípios da economicidade e legitimidade a serem aferidos quando das auditorias internas e/ou demais procedimentos de controle, sendo que a responsabilidade, em caso de dano ao erário apurado pelos órgãos de controle, poderá recair sobre o ordenador de despesa e/ou vereador beneficiário;

d) as despesas com hospedagem e alimentação devem ser pagas aos agentes/servidores públicos por meio da concessão de diárias, desde que comprovada a necessidade, o interesse público na realização da viagem e atendidos os procedimentos e critérios estabelecidos na legislação municipal, conforme Resolução Plenária TCE/TO nº 462/2008 (autos de consulta nº 09405/2006); e) as despesas que não



podem subordinar-se ao regime normal de aplicação, a exemplo das que são realizadas fora da sede do Município, podem ser efetuadas por meio de adiantamento/suprimento de fundos, nos termos dos artigos 68 e 69 da Lei Federal nº 4.320/64, Resolução Normativa TCE/TO nº 07/1995 e artigos 48 a 53 do Regimento Interno desta Corte, cuja despesa deverá ser corroborada com documentação hábil demonstrando a sua legitimidade, sendo que o valor não utilizado deverá ser integralmente restituído aos cofres da Câmara, tudo devidamente comprovado no respectivo processo de prestação de contas do suprimento de fundos, a ser analisada pelo agente de controle designado pelo ordenador de despesas, conforme mencionado nos itens 9.2.14 a 9.2.16 do Voto.”

...

“8.1 conhecer da presente consulta, e responder negativamente quanto a criação de Verbas Indenizatórias no Exercício Parlamentar dos Senhores Vereadores;”

10.13 Em sendo assim e não sobrevivendo novas questões que mereçam reexame da matéria, cumpre-me aplicar o disposto no art. 154 do Regimento Interno desta Corte, remetendo ao consulente cópia da Resolução nº 1633/2001 – TCE/TO - Pleno, de 09/05/2001, Resolução nº 456/2007 – TCE/TO – Pleno, de 09/05/2007, Resolução nº 403/2023 – TCE/TO – Pleno (Processo nº 820/2013) e Resolução nº 473/2015 – TCE/TO – Pleno, de 05/08/2015.

10.14 Ante o exposto e considerando o que dos autos constam, divergindo parcialmente do posicionamento do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, VOTO para que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a decisão sob a forma de Resolução que ora submeto a deliberação deste Colendo Pleno, no sentido de:

10.14.1 **Não conhecer** da consulta, nos termos do § 2º do art. 150 da Resolução Normativa nº 002/2002, por não preencher os requisitos necessários, notadamente o inciso XIX, do art. 1º da Lei Estadual nº 1.284/2001, *caput* e § 3º do 150 do Regimento Interno;

10.14.2. Determinar que a Secretaria Geral das Sessões:

10.14.2.1 **Proceda** a publicação da decisão no Boletim do Tribunal de Contas, em conformidade com o art. 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001, para que surta os efeitos legais necessários.

10.14.2.2 **Dê ciência** da decisão, Relatório e Voto que a fundamentam ao Consulente, bem como remeta cópias dos Relatórios, Votos, Resolução nº 1633/2001 – TCE/TO - Pleno, 09/05/2001, Resolução nº 456/2007 – TCE/TO – Pleno, de 09/05/2007, Resolução nº 403/2023 – TCE/TO – Pleno e Resolução nº 473/2015 – TCE/TO – Pleno, de 05/08/2015, conforme determina o artigo 154 do Regimento Interno desta Corte de Contas.



10.14.3 Após cumpridas as formalidades legais e regimentais, remeter os autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para providências de sua alçada.



Documento assinado eletronicamente por:

**NAPOLEAO DE SOUZA LUZ SOBRINHO, CONSELHEIRO (A), em
15/03/2023 às 15:42:42, conforme art. 18, da Instrução
Normativa TCE/TO Nº 01/2012.**