



---

## SÚMULA TCE/TO N° 2

---

É permitido à Câmara Municipal a instituição de cota de despesa, por gabinete de vereadores, voltada para suprir a atuação da atividade parlamentar, desde que a execução e ordenação dos recursos sejam centralizados pela Câmara, sem transferência direta de numerário ou ressarcimento, com observância aos limites e aos procedimentos licitatórios correspondentes e, atendidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) dotação orçamentária; b) previsão no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias; c) fixação do valor na Lei Orçamentária Anual; d) planejamento das aplicações; e) estabelecimento de critérios gerais de rateio e de limites (cotas) de consumo por gabinete; f) não utilização para cobertura de despesas de pessoal; g) respeito aos princípios constitucionais de transparência, moralidade e finalidade pública.

### **Referências Legislativas:**

Art. 39, inciso III, §4º, Constituição Federal;  
Art. 37, incisos II, V e XXI, Constituição Federal;  
Art. 68, Lei nº 4.320/1964;  
Art. 69, Lei nº 4.320/1964.

### **Precedentes:**

RESOLUÇÃO N° 1633/2001 – TCE/TO – PLENO – 09/05/2001;  
RESOLUÇÃO N° 456/2007 – TCE/TO – PLENO – 09/05/2007;  
RESOLUÇÃO N° 299/2011 – TCE/TO – PLENO – 27/04/2011;  
RESOLUÇÃO N° 403/2013 – TCE/TO – PLENO – 05/06/2013;  
RESOLUÇÃO N° 473/2015 – TCE/TO – PLENO – 05/08/2015;  
RESOLUÇÃO N° 103/2023 – TCE/TO – PLENO – 15/03/2023;  
RESOLUÇÃO N° 934/2009 – TCE/TO – PLENO – 16/12/2009;  
RESOLUÇÃO N° 1635/2001 – TCE/TO – PLENO – 09/05/2001;  
RESOLUÇÃO N° 653/2008 – TCE/TO – PLENO – 01/10/2008.

*Pleno, DJ 24/11/2023.  
Boletim Oficial TCE/TO ANO XV, n° 3364,  
publicado em 24/11/2023, p. 24-26.*



**PROCESSO 329/2011, RESOLUÇÃO Nº 299/2011- TCE/TO – Pleno, de 27 de abril de 2011**

Processo nº: 329/2011.

Assunto: Consulta.

Responsável: Zullias Parente Amoury - Presidente da Câmara de Vereadores de Tocantinópolis-TO.

Origem: Câmara de Vereadores de Tocantinópolis-TO.

Distribuição: Segunda Relatoria.

Relator: Conselheiro Herbert Carvalho de Almeida.

Representante do MP: Procurador-Geral de Contas Marcos Antonio da Silva.

Modes

Advogado: não atuou.

Pub. BO nº em 05/05/2011

**EMENTA:**

Consulta. Pagamento de "Verba de Gabinete" para Vereador. Possibilidade de Pagamento de Verbas de Caráter Indenizatórias Desde que Atendidos aos Requisitos Inerentes. Inconstitucionalidade de Pagamento de Verbas que Não Sejam de Caráter Indenizatório ou que Não Atendam aos Requisitos Inerentes.

**RESOLUÇÃO:**

8.1. VISTOS, discutidos e relatados os autos de nº 329/2011, versando sobre Consulta formulada pelo Excelentíssimo Sr. Zullias Parente Amoury - Presidente da Câmara de Vereadores de Tocantinópolis-TO - a respeito da legalidade do pagamento de verba de gabinete aos vereadores.

8.2. RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, por unanimidade de membros, ante as razões expostas pelo Relator, e ainda com base no que dispõe o Art. 150 e seguintes do Regimento Interno do TCE em:

I)- Responder a Consulta nos seguintes termos; 1) Em tese, é possível o pagamento de verbas indenizatórias a vereadores desde que devidamente comprovadas fiscalmente e com o requisitos descritos na decisão nº 1296/2010 no processo nº CON-09/00268964/TCE-SC, caso contrário é inconstitucional como bem já descrito nas Resoluções nº 1633/2001, nº 456/2007, nº 653/2008 e nº 2038/2009, todas do Plenário deste Tribunal de Contas;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

I)- Determinar a intimação do consulente da decisão com envio de cópia do Relatório Voto, Pareceres, Resoluções n° 1633/2001, n° 456/2007, n° 653/2008 e n° 2038/2009 - TCETO/PLENO e da Decisão n° 1296/2010 no processo n° CON-09/00268964/TCE-SC, bem como a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, caput, da Lei n°. 1284/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3° do Regimento Interno;

III)- Determinar o encaminhamento dos autos a Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal e Diretoria Geral de Controle Externo para as anotações de mister e, em seguida, à Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO, para arquivamento.

### **RELATÓRIO:**

#### 8. RELATORIO n° 068/2011.

8.1. Trata-se de Consulta formulada pelo Excelentíssimo Sr. Zullias Parente Amoury - Presidente da Câmara de Vereadores de Tocantinópolis-TO - a respeito da legalidade do pagamento de verba de gabinete aos vereadores.

8.2. A Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios emitiu parecer (fls. 11/13) com o seguinte final: "Finalmente, entendo que a Câmara Municipal de Tocantinópolis-TO, deve bancar as despesas dos Vereadores quando necessário for, sem verba de Gabinete.

8.3. O Corpo Especial de Auditores emitiu parecer (fls. 14/16), onde finalizou no seguinte sentido: "Assim, por todo o exposto (...), poderá esse sodalício responder as indagações no seguintes termos: Possibilidade do pagamento de Verba Indenizatória de Gabinete com base no §11 do Art. 37 da Constituição Federal, ressalvado que a verba indenizatória é apenas o ressarcimento de eventuais prejuízos sofridos em razão da atividade prestada, mediante comprovação, não devendo ser incorporada ao limite do subsídio, estes gastos devem estar estritamente vinculados as funções legislativas dos Parlamentares em exercício, sendo que estes dispêndios estarão sobre fiscalização deste Tribunal de Contas, mediante prestação de contas, pelo gestor (Presidente da Câmara Municipal) a este Egrégio Tribunal. ”.

8.4. Já o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas emitiu parecer (fls. 17/25) no seguinte sentido: "Pelo exposto, opinamos a que a Consulta seja respondida da seguinte forma: A verba de custeio da Atividade Parlamentar (a que inicial denomina “Verba de Gabinete”) deve ser executada mediante documento comprobatório de despesas, sem prescindir as formalidades legais contábeis, financeiras, seja pelo ordenador de despesas ou pelo parlamentar, sujeita a prestação de contas.

8.5. É o Relatório.

### **VOTO:**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.1. De início, esclareço que mesmo sendo a consulta formulada sobre caso concreto, este Tribunal poderá respondê-la, em tese, conforme §3 do Art. 150 do Regimento Interno, que diz o seguinte:

*“RI-TCE/TO - Art. 150. § 3º - A consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese”*

9.2. A questão versa sobre a legalidade do pagamento de verbas de gabinete a vereadores. É remansosa a jurisprudência no tocante a ponderar que a denominada “verba de gabinete” é nada mais que uma indenização ao agente político por eventuais gastos que tiver, oriundos do próprio cargo. Estes gastos devem ser comprovados e não fazem parte do seu salário, dada a sua natureza indenizatória.

9.3. De outra banda e como consequência, temos que o pagamento desta verba indenizatória, após a sua devida comprovação, será objeto da prestação de contas em que o gestor é responsável. No caso de Câmara de Vereadores quem paga a verba indenizatória é o seu Presidente, e de consequência é quem vai suportar a prestação de contas oriundas destes gastos

9.4. Entretanto mesmo para efetuar o pagamento dessa verba de caráter exclusivamente indenizatório (de forma alguma para pagamento de pessoal) existem uma série de requisitos indispensáveis para a sua legalidade, a título de exemplo cito resumidamente os requisitos que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina externou recentemente através de decisão (a qual adoto integralmente neste voto):

- Dotação orçamentária;
- Previsão no plano plurianual e na LDO;
- Fixação do valor na LOA;
- Planejamento das aplicações;
- Aquisição centralizada pela Mesa da Câmara;
- Estabelecimento de critérios gerais de rateio;
- Não utilização para cobertura de despesas de pessoal;
- Respeito aos princípios constitucionais de transparência, moralidade e finalidade públicas.

9.5. Inobstante o supracitado, este Tribunal de Contas já se pronunciou sobre a matéria através das resoluções nº 1633/2001, nº 456/2007, nº 653/2008 e nº 2038/2009, sempre considerando inconstitucional o repasse aos vereadores de verba de gabinete, mormente pela forma adotada.

9.6. Sem mais delongas e fundamentado no acima exposto, nos Pareceres exarados no processo e ainda com base no que dispõe o Art. 150 e seguintes do Regimento Interno do TCE, VOTO no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a decisão, sob forma de Resolução, que ora submeto a deliberação:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

I)- Responder a Consulta nos seguintes termos: 1) Em tese, é possível o pagamento de verbas indenizatórias a vereadores desde que devidamente comprovadas fiscalmente e com os requisitos descritos na decisão nº 1296/2010 no processo nº CON-09/00268964/TCE-SC, e caso contrário é inconstitucional como bem já descrito nas Resoluções nº 1633/2001, nº 456/2007, nº 653/2008 e nº 2038/2009, todas do Plenário deste Tribunal de Contas;

II)- Determinar a intimação do consulente da decisão com envio de cópia do Relatório, Voto, Pareceres, Resoluções nº 1633/2001, nº 456/2007, nº 653/2008 e nº 2038/2009 - TCETO/PLENO e da Decisão nº 1296/2010 no processo nº CON-09/00268964/TCE-SC, bem como a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, caput, da Lei nº 1.284/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno;

III)- Determinar o encaminhamento dos autos a Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal e Diretoria Geral de Controle Externo para as anotações de mister e, em seguida, à Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO, para arquivamento.

### **PROCESSO Nº 820/2013, RESOLUÇÃO Nº 403/2013 - TCE/TO - Pleno - 05/06/2013**

Processo nº: 00820/2013.

Classe de Assunto: Consulta.

Assunto: Consulta de Gestor Municipal.

Responsável: Iracildes Maria Galdino da Silva.

Órgão: Câmara de Formoso do Araguaia-TO.

Distribuição: Terceira Relatoria.

Relator: Conselheiro Manoel Pires dos Santos.

Representante do MP: Procuradora de Contas Litza Leão Gonçalves.

Procurador constituído nos autos: Não atuou.

Pub. BO nº 951 em 11/06/2013.

### **EMENTA:**

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA DE FORMOSO DO ARAGUAIA. VERBA INDENIZATÓRIA. DÚVIDA ACERCA DA REALIZAÇÃO DE DESPESAS MENSAIS E REGULARES DOS GABINETES POR MEIO DE COMPROVAÇÃO E RESSARCIMENTO MENSAL AO VEREADOR. IMPOSSIBILIDADE. DESPESAS REGULARES E PREVISÍVEIS DEVEM



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

SER CONTRATADAS DE FORMA CENTRALIZADA PELO ORDENADOR DE DESPESAS, OBEDECIDAS AS NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS, EM ESPECIAL QUANTO A LEI DE LICITAÇÕES. O ORDENADOR DE DESPESAS DEVE ADOTAR OS PROCEDIMENTOS NECESSÁRIOS A DESTINAÇÃO DOS PRODUTOS E SERVIÇOS IMPRESCINDÍVEIS AO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DOS VEREADORES. POSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE LIMITES E PROCEDIMENTOS DE CONTROLE PARA CADA GABINETE. DESPESAS COM ALIMENTAÇÃO E HOSPEDAGEM DEVEM SER PAGAS POR MEIO DE DIÁRIAS, DESDE QUE COMPROVADA A NECESSIDADE E LEGITIMIDADE DA DESPESA. POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE ADIANTAMENTO NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE.

### **RESOLUÇÃO:**

Decisão:

Vistos, relatados e discutidos os presentes Autos de nº. 00820/2013 que versam sobre consulta formulada a esta Corte de Contas pela senhora Iracildes Maria Galdino da Silva, Presidente da Câmara de Formoso do Araguaia-TO objetivando resposta ao questionamento sobre a LEGALIDADE DE PAGAMENTO DE VERBAS DESTINADAS AO EXERCÍCIO PARLAMENTAR, tendo em vista ato normativo emitido pela Câmara Municipal instituindo a verba indenizatória do exercício parlamentar destinada ao ressarcimento de despesas, tendo como peculiaridade a comprovação de gastos com recibos e notas fiscais (...) para objetos diversos destinados aos gabinetes dos Vereadores, abrangendo despesas tais como: viagens, combustíveis, contratação de assessorias, divulgação da atividade parlamentar, aquisição de material de expediente, aquisição de softwares, serviços postais, assinaturas de jornais, revistas, publicações, acesso à internet, locação de veículos, peças para veículos, cópias, telefone, e outros.

Considerando que foram preenchidas as formalidades e os requisitos previstos no artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001 e nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas para o conhecimento desta Consulta.

Considerando, por fim, que esta Corte de Contas detém a competência para responder a esta consulta nos termos legais e regimentais.

RESOLVEM os membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no artigo 1º, XIX da Lei nº 1.284/2001, em:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.1. Conhecer a consulta formulada pela senhora Iracildes Maria Galdino da Silva – Presidente da Câmara de Formoso do Araguaia - TO, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do RITCE/TO.

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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.

8.3. Estabelecer que nos termos do parágrafo único e caput, ambos do artigo 152 do Regimento Interno desta Corte, esta decisão tem caráter normativo e força obrigatória a partir da data de sua publicação, passando a constituir a manifestação definitiva deste Sodalício a respeito da matéria, conforme mencionado no item 9.2.16 do Voto;

8.4. Remeter cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, a Consulente, Sr.<sup>a</sup> Iracildes Maria Galdino da Silva – Presidente da Câmara de Formoso do Araguaia - TO, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE/TO;

8.5. Remeter cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamenta a todos os Presidentes de Câmaras dos Municípios do Estado, à Diretoria Geral de Controle Externo deste Tribunal, Diretorias de Controle Externo, União de Vereadores do Estado do Tocantins, bem como à Procuradoria Geral de Justiça, para conhecimento;

8.6. Determinar a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, caput, da Lei nº. 1.284/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno.

8.7. Determinar o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO, para as providencias de mister.

### **RELATÓRIO:**

8. RELATÓRIO nº. 140/2013



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.1. Nos presentes autos a senhora Iracildes Maria Galdino da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia-TO formula consulta a esta Corte de Contas, objetivando resposta ao questionamento sobre a LEGALIDADE DE PAGAMENTO DE VERBAS DESTINADAS AO EXERCÍCIO PARLAMENTAR, tendo em vista ato normativo emitido pela Câmara Municipal instituindo a verba indenizatória do exercício parlamentar destinada ao ressarcimento de despesas, tendo como peculiaridade a comprovação de gastos com recibos e notas fiscais (...) para objetos diversos destinados aos gabinetes dos Vereadores, abrangendo despesas tais como: viagens, combustíveis, contratação de assessorias, divulgação da atividade parlamentar, aquisição de material de expediente, aquisição de softwares, serviços postais, assinaturas de jornais, revistas, publicações, acesso à internet, locação de veículos peças para veículos, cópias, telefone, e outros.

8.2. A consulta foi protocolizada nesta Corte de Contas por meio do expediente nº 820/2013 contendo como anexos a cópia da Resolução nº 010/2012 da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia e o Parecer Jurídico com as seguintes conclusões:

“(...) 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;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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.”

8.3. Através do Despacho nº. 118/2013, procedi ao exame preliminar dos pressupostos de admissibilidade e determinei o encaminhamento do expediente à Coordenadoria de Protocolo Geral para autuação dos autos como consulta.

8.4. Conforme Termo de Conversão nº 8/2013, emitido pela Coordenadoria de Protocolo Geral, o expediente autuado fisicamente foi convertido em processo eletrônico em 08.02.2013.

8.5. Nos termos do Despacho/RELT3/nº 132/2013, foi determinado o encaminhamento dos autos à 3ª Diretoria de Controle Externo, Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios, Corpo Especial de Auditores e Ministério Público de Contas, 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 (esta emitida nos autos nº 329/2011 - cópias juntadas nestes autos).

8.6. O representante da 3ª Diretoria de Controle Externo se manifestou nos seguintes termos:

“(…)

- ✓ O termo INDENIZAÇÃO, no contexto orçamentário, consta como elementos de despesas (93-Indenização e restituições, 94-Indenizações e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

restituições trabalhistas e 95 – Indenizações pela execução de trabalho de campo) compoendo a classificação da despesa quanto à sua natureza;

- ✓ A despesa com INDENIZAÇÃO tem natureza eventual e característica fim de ressarcimento de despesa pública realizada por agente público, que não se submete a processo normal de despesa, como por exemplo: o suprimento de fundo;
- ✓ Na função legislativa, o vereador difere do senador, deputado federal e deputado estadual quanto sua área física de atuação, visto que o vereador, (...) não possuem escritórios fora do seu gabinete na Câmara. Portanto, não havendo necessidade de execução de despesa com o título de “Verba de Gabinete ou Verba de Atividade Parlamentar” repassada ao agente político, devendo ser executada pelo Presidente da Câmara atendendo critérios determinados pela Mesa da Câmara;
- ✓ Na eventualidade do vereador ter que se ausentar do município para atender interesse público, existe o procedimento das diárias, quando o vereador terá direito à percepção de diárias para deslocamento, estadia e alimentação, determinada em atos da Mesa Diretora da Câmara, para desempenho de suas funções fora do município;
- ✓ As Resoluções Plenárias nº 1633/2001, 1635/2001, 456/2007, 653/2008 e 2038/2009, em seu inteiro teor, são taxativamente contrárias à criação de verbas indenizatórias para vereadores (verba de gabinete, auxílio ao exercício parlamentar ou custeio da atividade parlamentar), em consonância aos princípios constitucionais, em especial ao da moralidade e economicidade;
- ✓ Quando diz em seu inciso I que tem de atender os requisitos descritos na decisão 1296/2010 no processo nº COM-0900268964/TCE-SC, e caso contrário é inconstitucional como bem já descrito nas Resoluções nº 1633/2001, 456/2007, 653/2008 e 2038/2009;
- ✓ Os requisitos descritos na referida decisão: Dotação orçamentária, previsão na LDO, fixação na LOA, planejamento das aplicações, aquisição centralizada pela Mesa da Câmara (Presidência), estabelecimento de critérios gerais de rateio, não utilização para cobertura de despesas de pessoal e respeito aos princípios constitucionais de transparência, moralidade e finalidade pública, são disposições previstas na Constituição Federal, Lei nº 4.320/64, Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores, Lei Complementar nº 101/2000 e de Atos da Mesa Câmara, que obedecidas não permitirão repasse de verba para vereador executar despesa em substituição ao Presidente da Câmara;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

- ✓ Diante do exposto, entendemos que a criação de verba indenizatória para os agentes políticos (vereadores) não tem respaldo legal na Constituição Federal, na Lei nº 4.320/64, Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores, Lei Complementar nº 101/2000.”

8.7. A representante da Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios emitiu o Parecer nº 23/2013, com o seguinte pronunciamento:

“(…)

Esta Corte de Contas já pacificou entendimento em processos que apresentem casos análogos ao presente, através de decisões plenárias já descritas nas Resoluções nº 1633/2001, nº 456/2007, nº 653/2008 e 2038/2009, todas do Plenário deste Tribunal de Contas e ainda como subsídios os requisitos descritos na decisão nº 1296/2010 no processo nº COM-09/00268964/TCE-SC.

Em anexo, cópia da Resolução nº 299/2011 – TCE-Pleno e que elucidam, sem deixar sombra de dúvida que a “verba de custeio da Atividade Parlamentar deve ser executada mediante documento comprobatório de despesas, sem prescindir as formalidades legais contábeis, orçamentários, financeiras, seja pelo ordenador de despesa ou pelo parlamentar”, sem olvidar que ambos terão que assumir a responsabilidade de seus atos junto aos órgãos de controle.”

8.8. O Auditor Leondiniz Gomes se pronunciou por meio do Parecer de Auditoria nº 660/2013, nos seguintes termos:

“(…)

A Resolução nº 1635/2001, de 09 de maio de 2001, Item II respondeu negativamente à possibilidade de efetuar repasses de verba de gabinete aos Senhores Vereadores, sob pena de ferir as disposições do § 4º do artigo 39 da Constituição Federal. A Resolução nº 456/2007, de 09 de maio de 2007, item 8.2. respondeu negativamente sobre a criação de Verbas Indenizatórias de Auxílio ao Exercício Parlamentar dos Senhores Vereadores. Deste modo, emitimos opinião no sentido de responder aos questionamentos suscitados pela Sra. Iracildes Maria Galdino da Silva, Vereadora Presidente da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia, nos termos do Despacho nº 008/2013, da Terceira Diretoria de Controle Externo e nos termos das Resoluções deste Tribunal de Contas de nºs 1.635/2001 e 456/2007.”

8.9. A Procuradora de Contas Litza Leão Gonçalves se manifestou por meio do Parecer nº 812/2013, em parte transcrito a seguir:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

“(…) No mérito o questionamento refere-se à legalidade de pagamento de verbas destinadas ao exercício parlamentar, matéria esta que foi analisada anteriormente por esta Corte de Contas através das Resoluções supracitadas, contudo por entender que houve contradição no posicionamento desta Casa o Conselheiro Relator solicitou uma análise acurada dos julgados. Conforme se observa os vereadores são agentes públicos, contudo suas atribuições são legislativas, e embora exerçam também funções de controle e fiscalização de determinados atos do Executivo o vereador não age individualmente, senão para propor medidas à Câmara que pertence; assim a destinação aos vereadores de verba própria para manutenção dos seus respectivos Gabinetes transformaria estes em ordenadores de despesas, situação esta que não é permitida. Mesmo entendimento foi expresso pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais em resposta à Consulta nº 643.6572 de acordo com o qual: (...) 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 execução de despesas, tais como concessão de diárias a servidores ou pagamento decorrente de contratação de assessores. Por meio do Voto que substanciou a Resolução Plenária nº 456/2007 o Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho afirma que: Embora ao Vereador se deva garantir as condições necessárias ao desempenho de suas funções constitucionais, não poderá ele, sob nenhum pretexto, se transformar em ordenador de despesas, dotado de verba própria para manutenção de seu gabinete, haja visto, que não cabe à Câmara 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, pois, todos os serviços administrativos da Câmara são chefiados pelo Presidente. Assim pode afirmar-se que a verba indenizatória nada mais é que uma indenização ao agente político decorrente de eventuais gastos/prejuízos suportados em razão da atividade prestada, devendo tais gastos ser devidamente comprovados, não sendo permitida a incorporação de tais valores ao limite do subsídio, por serem estes gastos estritamente vinculados as funções legislativas dos Parlamentares em exercício; ressaltando que estes dispêndios estarão sobre fiscalização deste Tribunal de Contas. Deste modo, conforme já expresso pela 3ª DCE, a criação de verba indenizatória para vereadores não possui respaldo na legislação constitucional e infraconstitucional; sendo que o pagamento das despesas públicas efetuadas por estes deverá ser comprovada por meio de documentos fiscais, sob pena de imputação de débito. Consta-se que não houve contradição entre o posicionamento expresso nas Resoluções Plenárias nº 1633/2001, 1635/2001, 456/2007, e nº 653/2008 em relação à Resolução Plenária nº 299/2011, vez que esta última deixa claro que o pagamento de verbas indenizatórias a vereadores é possível desde que devidamente comprovadas e preencha os requisitos da legislação em vigor, não podendo fazer parte do seu salário dado a sua natureza indenizatória; caso contrário é inconstitucional. Portanto não deve o agente político – vereador, assumir papel que não é seu, ou seja, de ordenador de despesas, afastando-se de sua função parlamentar municipal; sendo devida a estes apenas o pagamento de verbas indenizatórias, com o intuito de ressarcir o agente público dos gastos efetuados no exercício de suas funções, sendo a mesma de natureza eventual e não regular. Ante o exposto, este Ministério Público de Contas, por sua representante signatária, em conformidade com os julgados anteriores desta Corte de Contas, entende que deverá ser informada a Sra. Iracildes Maria Galdino da Silva acerca da ilegalidade do pagamento de verbas destinadas ao exercício parlamentar, devendo ser encaminhada a mesma cópia das Resoluções que versam sobre matéria análoga.



8.10. Por fim, cumprida a ritualística procedimental, retornaram-se os presentes autos a esta Relatoria a fim de que se profira Relatório e Voto para deliberação desta Corte de Contas, em consenso com o determinado pelos arts. 151, § 1º e 199, inc. IV, ambos do Regimento Interno.

É o relatório.

## VOTO:

### 9. VOTO

#### 9.1. QUESTÕES PRELIMINARES – DA ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

9.1.1. As consultas dirigidas a este Sodalício são reguladas pelo artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001, que assim preceitua:

*“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 referida no inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. (Redação dada pela Lei nº 1497, de 16 de setembro de 2004)”.*

9.1.2. Os pressupostos para a admissibilidade da consulta encontram-se traçados nos artigos 150 a 155<sup>1</sup> do Regimento Interno desta Corte de Contas. Assim, in casu, verifica-se que a inicial está subscrita por autoridade competente, a Presidente da Câmara Municipal de Formoso do Araguaia/TO (I); a matéria é de competência desta Corte (II); a dúvida suscitada está formulada objetivamente (III); a inicial encontra-se autenticada e o consulente devidamente qualificado (IV); também está instruída com o parecer do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente (V).

9.1.3. O artigo 150, § 3º do Regimento Interno deste Sodalício disciplina: *“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: (...) § 3º - A consulta poderá ser formulada em tese, **ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto**, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será **sempre em tese.**”* grifei

9.1.4. De se ressaltar que esta Corte de Contas não deve atuar como **substituto** de órgão jurídico, pois não está no âmbito de suas atribuições. Desse modo, a resposta à presente consulta será formulada em tese, acerca da **interpretação e aplicação** normativa em matéria inserida no âmbito da competência deste Sodalício.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.1.5. Destarte, em preliminar, entendo que o Tribunal Pleno deve tomar conhecimento desta Consulta, em cumprimento ao art. 151, § 2º do RITCE/TO, ressalvando-se, todavia, que a resposta será oferecida em tese.

### 9. 2. MÉRITO

9.2.1. A presente consulta versa sobre o pagamento de verbas destinadas ao exercício parlamentar, matéria já amplamente debatida por esta Corte de Contas desde o exercício de 2001, e com várias decisões no sentido da impossibilidade de conceder verba de gabinete aos vereadores, vez que o vereador não pode se constituir em ordenador de despesas, recebendo recursos para o custeio de seu gabinete tais como: combustível, telefone, material de expediente, cópias e outros.

9.2.2. Entretanto, entendi oportuno determinar a análise dos autos (e não somente encaminhar cópia das decisões já emitidas por esta Corte à consulente, nos termos do artigo 154<sup>2</sup> do Regimento Interno), tendo em vista que a decisão deste Tribunal por meio da Resolução nº 299/2011-Plenário<sup>3</sup> indica a necessidade de manifestação mais detalhada para que não parem dúvidas acerca do entendimento deste Sodalício acerca da matéria. Ademais, cumprindo a função de orientação pedagógica este Tribunal pode sintetizar as diretrizes básicas a serem seguidas pelo Presidente da Câmara Municipal no que concerne às despesas, distinguindo-se as **regulares e previsíveis** daquelas despesas de **caráter excepcional**.

9.2.3. É que a leitura apressada das manifestações desta Corte acerca de verba de gabinete poderia levar à conclusão de que todas as despesas com manutenção dos gabinetes dos vereadores poderiam ser realizadas individualmente por estes, bastando que comprovassem e solicitassem o ressarcimento ao ordenador de despesas, o Presidente da Câmara. E não é este o entendimento desta Corte tendo em vista as determinações constitucionais e legais, razão por que deve ser esclarecida a questão.

9.2.4. Pois bem. As decisões emitidas por meio das Resoluções Plenárias TCETO nº 1635/2001, 456/2007 e 653/2008 estão a seguir transcritas, no essencial:

Resolução nº 1635/2001.

“(…) II – 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. (...)”

Resolução nº 456/2007 (autos nº 416/2007)<sup>4</sup>

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

Resolução nº 653/2008 (autos nº 1116/2007 e apensos)

“(…) 9.5. Determinar o envio de cópia da Decisão (...) bem como a todas as Câmaras Municipais do Estado do Tocantins, para conhecimento, alertando que nos termos das Resoluções Plenárias nº 456/2007, 1633/2001 e 1635/2001 é ilegal e passível de devolução aos cofres públicos dos valores de verba de gabinete concedidos a vereadores, devendo todas as despesas com manutenção da Câmara serem efetuadas de forma centralizada pelo ordenador de despesas, o Presidente da Câmara, obedecidas todas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

as normas relativas a aquisição de bens e serviços, execução e comprovação das despesas públicas, em especial as Leis Federais nº 8666/93 e 4.320/64; (...).”

9.2.5. Conforme subitens I e II do item 8.2 da Resolução Plenária nº 299/2011, emitida nos autos de consulta nº 329/2011, esta Corte de Contas se manifestou nos seguintes termos:

“(…)

- I) - (...): 1) **Em tese, é possível o pagamento de verbas indenizatórias a vereadores desde que devidamente comprovadas fiscalmente e com os requisitos descritos na decisão nº 1296/2010 no processo nº CON-09/00268964/TCE-SC, e caso contrário é inconstitucional** como bem já descrito nas Resoluções nº 1633/2001, nº 456/2007, nº 653/2008 e nº 2038/2009, todas do Plenário deste Tribunal de Contas;
- II) II) - Determinar a intimação do consulente da decisão com envio de cópia do Relatório, Voto, Pareceres, Resoluções nº 1633/2001, nº 456/2007, nº 653/2008 e nº 2038/2009 - TCETO/ PLENO e da Decisão nº 1296/2010 no processo nº CON-09/00268964/TCE-SC, bem como a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, caput, da Lei nº. 1.281/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, §3º do Regimento Interno; (...).” (grifamos)

9.2.6. A síntese das decisões emitidas por esta Corte é que o ordenamento das despesas com manutenção das atividades do Poder Legislativo deve ser efetuado de forma centralizada pelo ordenador de despesas, o Presidente da Câmara, sendo vedada a concessão de verbas a cada vereador para manutenção de seu gabinete, independente da nomenclatura da referida verba (verba de gabinete, verba indenizatória, cota de custeio da atividade parlamentar – CODAP ou outras denominações). Quanto à centralização do ordenamento da despesa não há dúvida e todas as decisões desta Corte são no sentido de considerar irregular a transferência de recursos aos gabinetes dos vereadores.

9.2.7. Por outro lado, por meio da Resolução Plenária nº 299/2011 esta Corte esclareceu que é possível o pagamento de verbas indenizatórias desde que devidamente comprovadas fiscalmente e atendidos alguns requisitos, dentre os quais a centralização das despesas no ordenador de despesas. Referida resposta à consulta deve ser complementada com a Resolução Plenária nº 653/2008 na qual se destacou que as despesas com manutenção dos gabinetes, como qualquer despesa pública, devem atender as determinações constitucionais e legais, em especial, do artigo 37, XXI da Constituição Federal, Lei de Licitações (Leis nº 8666/93 e 10.520/2002) e da Lei que trata do Orçamento, Lei Federal nº 4.320/64.

9.2.8. E é sobre essa possibilidade de ressarcimento de todas as despesas com manutenção dos gabinetes que versa a presente consulta pois a dúvida da consulente se refere à aplicação de legislação municipal que dispõe sobre a Verba Indenizatória, tendo referido ato normativo estabelecido como peculiaridade a comprovação de gastos com recibos e notas fiscais, abrangendo as despesas mencionadas na norma, tais como:



imóveis, viagens (passagens, hospedagens etc.), combustíveis, contratação de assessorias, divulgação da atividade parlamentar, aquisição de material de expediente, aquisição de softwares, serviços postais, assinaturas de jornais, revistas, publicações, acesso à internet, locação de veículos, peças para veículos, cópias, telefone, e outros.

9.2.9. Sem adentrar na análise do ato normativo municipal, têm-se que a dúvida objeto da presente consulta sobre a LEGALIDADE DE PAGAMENTO DE VERBAS DESTINADAS AO EXERCÍCIO PARLAMENTAR é pontual e pode ser assim formulada: todas as despesas legítimas com manutenção do gabinete do vereador podem ser efetuadas por meio do procedimento de ressarcimento/indenização? De outra forma: As despesas regulares com combustível, telefone, material de expediente, pessoal, por exemplo, podem ser efetuadas individualmente por cada vereador para que este ao final de cada mês apresente os comprovantes ao Presidente da Câmara solicitando o ressarcimento das despesas legítimas?

9.2.10. A resposta é **negativa. Não são todas as despesas** com manutenção do gabinete que podem ser executadas por meio do procedimento do ressarcimento/indenização, **mas somente as de caráter excepcional**. Caso todas as despesas sejam realizadas individualmente por vereador, seja por meio de repasse direto do recurso ao vereador (prática já considerada irregular por esta Corte conforme decisões retromencionadas) seja por meio de ressarcimento das despesas **mensais e regulares** devidamente comprovadas (conforme poderia se concluir da leitura isolada da Resolução Plenária nº 299/2011), a análise das aquisições feitas no exercício financeiro no âmbito da Câmara Municipal certamente comprovaria, dentre outras irregularidades, a ocorrência de fracionamento de despesas e a fuga ao procedimento licitatório quanto à aquisição de combustível, despesas com telefone e outras despesas regulares.

9.2.11. Portanto, para as **despesas regulares e previsíveis** com aquisição de bens e serviços, o comando do artigo 37, XXI da Constituição Federal é claro em determinar a realização de procedimento licitatório, efetuando-se, para tanto, o planejamento para as aquisições a serem realizadas em todo o exercício financeiro e para toda estrutura administrativa e membros do Poder Legislativo. Deste modo, para as despesas mensais e regulares como combustíveis, telefone, material de expediente, assinaturas de jornais, publicidade, cópias e outras, o ordenador de despesas da Câmara Municipal deverá efetuar o planejamento anual, o devido procedimento licitatório e a regular contratação do licitante vencedor que prestará os serviços a todos os departamentos e gabinetes do Poder Legislativo, tudo nos termos da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações) e Lei nº 10.520/2002 (Pregão) e obedecidas as normas relativas a execução do orçamento, Lei Federal nº 4320/64.

9.2.12. Após, para fins de execução do contrato, poderão ser estabelecidos os procedimentos internos, a exemplo do estabelecimento de limites (cotas) de consumo, sem transferência de numerário aos edis, de forma a assegurar-lhes as condições necessárias ao exercício da atividade parlamentar que objetivem o atendimento ao interesse público. Sobre o consumo efetivamente realizado deverá incidir o controle, em especial sob os aspectos da economicidade e legitimidade (atendimento ao interesse público), pelo agente/fiscal determinado pelo ordenador de despesa, sendo que a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

responsabilidade, em caso de dano ao erário apurado pelos órgãos de controle, poderá recair sobre o ordenador de despesa e/ou vereador beneficiário.

9.2.13. Especial atenção deve ser dada ao controle da legitimidade e economicidade das despesas com o consumo de combustível por parte da Câmara. É que tal controle é efetuado principalmente por meio de registros quando da utilização do veículo, o que pressupõe o uso de frota oficial e exclui a possibilidade da utilização e abastecimento de veículos particulares dos vereadores, pela impossibilidade de controle efetivo da legitimidade de tal despesa. Nesse sentido, e em observância ao princípio da economicidade, a regra é a existência de veículo (s) próprio (s) da Câmara, constituindo frota oficial, o (s) qual (is) deverá (ão) ser utilizados no exercício das atividades de competência do Poder Legislativo. Enquanto não adquiridos tais veículos, ou seja, como medida de exceção, o ordenador de despesas (e não cada vereador) poderá efetuar a locação dos veículos **imprescindíveis ao exercício da atividade parlamentar**, desde que atendidas as normas para realização de despesas públicas, em especial a Lei Federal nº 8666/93, Lei nº 10.520/2002, Lei nº 4320/64 e LC nº 101/00.

9.2.14. Assim, conclui-se que todas as despesas necessárias ao exercício da atividade parlamentar e manutenção do Poder Legislativo, inclusive a nomeação de pessoal e assessorias devem ser centralizadas no Ordenador de Despesas, o qual deve efetuar as admissões e contratações observados os princípios constitucionais, em especial os artigos 37, II e V (admissão de pessoal), e XXI (aquisição de bens e serviços), ambos da Constituição Federal, e as Leis Federais nº 8.666/93, 10.520/2002 e Lei nº 4.320/64. Não se enquadrando como despesas regulares e previsíveis, as mesmas podem ser realizadas por meio de adiantamento previsto nos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/64, aplicável às despesas que não possam subordinar-se ao regime normal de aplicação. Dispõe o artigo 68 da retromencionada Lei Federal:

*Art. 68. O regime de **adiantamento** é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar **despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação**. (grifamos)*

9.2.15. Um exemplo de tal procedimento se refere às aquisições de combustível em viagens de interesse público realizadas pelos servidores e agentes políticos a outras Unidades Federativas. Assim, os custos com o abastecimento do veículo no percurso da viagem, que não podem subordinar-se ao processo normal (licitação), podem ser arcados por meio de suprimento de fundos. Valendo destacar que toda despesa realizada com o recurso (adiantamento) 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. Registre-se que o adiantamento não se aplica às despesas com hospedagens e alimentação, vez que estas devem ser realizadas por meio da concessão de diárias de acordo com as condições e critérios estabelecidos na legislação municipal, conforme Resolução Plenária TCE/TO nº 462/2008 (autos de consulta nº 09405/2006).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.2.16. No âmbito desta Corte de Contas foi emitida a Resolução Normativa nº 07/1995 que trata do adiantamento e suprimento de fundos, sendo o processo de prestação de contas regulamentado também nos artigos 48 a 53 do Regimento Interno desta Corte. A exemplo da regulamentação efetuada no âmbito do Governo Estadual, o Município também poderá expedir ato normativo com as especificidades locais, observadas as normas gerais aplicáveis.

9.2.17. Após as considerações acima aduzidas, e conforme já mencionado, esta Corte de Contas já proferiu entendimentos anteriores a respeito do mesmo assunto ora debatido conforme é possível se extrair das Resoluções Plenárias TCE-TO nº 1635/2001, 456/2007 (autos nº 00416/2007), 934/2009 (autos nº 02038/2009) e 299/2011 (autos nº 00329/2011). Pois bem, uma vez que as consultas são revestidas de caráter normativo (art. 152, caput, RITCE/TO), e tendo se buscado através deste Voto destrinchar a matéria de maneira detalhada a fim de elucidar dúvidas frequentes quanto ao assunto (verba indenizatória), e buscando evitar a pulverização de entendimentos em diversos julgados, todos com força normativa, entendo por bem apoiar-me no parágrafo único do art. 152 do Regimento Interno a fim de tornar a presente Consulta como manifestação definitiva deste Sodalício a respeito da matéria, buscando-se desse modo, dar máxima efetividade às decisões posteriores que venham a ser adotadas quanto ao assunto. E é certo que, consoante bem estabelece o artigo invocado (152, parágrafo único), o presente entendimento passa a ter força obrigatória a partir de sua publicação.

9.2.18. De todo o exposto, considerando a consulta formulada sobre Verba Indenizatória destinada ao ressarcimento de despesas regulares realizadas no exercício da atividade parlamentar pelos vereadores, tais como viagens, combustíveis, contratação de assessorias, divulgação da atividade parlamentar, aquisição de material de expediente, aquisição de softwares, serviços postais, assinaturas de jornais, revistas, publicações, acesso à internet, locação de veículos, peças para veículos, cópias, telefone, e outros, VOTO no sentido de que este Tribunal de Contas adote a seguinte deliberação:

**I - Conheça** a consulta formulada pela senhora **Iracildes Maria Galdino da Silva** – Presidente da Câmara de Formoso do Araguaia - TO, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do RITCE/TO.

**II - Responda** 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,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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 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.

III - Estabeleça que nos termos do parágrafo único e caput, ambos do artigo 152 do Regimento Interno desta Corte, esta decisão tem caráter normativo e força obrigatória



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

a partir da data de sua publicação, passando a constituir a manifestação definitiva deste Sodalício a respeito da matéria, conforme mencionado no item 9.2.16 do Voto;

IV - Remeta cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, a Consulente, Sr.<sup>a</sup> Iracildes Maria Galdino da Silva – Presidente da Câmara de Formoso do Araguaia - TO, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE/TO;

V - Remeta cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamento a todos os Presidentes de Câmaras dos Municípios do Estado, à Diretoria Geral de Controle Externo deste Tribunal, Diretorias de Controle Externo, União de Vereadores do Estado do Tocantins, bem como à Procuradoria Geral de Justiça, para conhecimento;

VI - Determine a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, caput, da Lei nº. 1.284/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno.

VII - Determine o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO, para as providencias de mister.

<sup>1</sup>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 - além dos presidentes dos partidos políticos, 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 Assembléia Legislativa;

c) o Presidente do Tribunal de Justiça;

d) o Procurador Geral de Justiça;

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

II - em âmbito municipal:

a) o Prefeito Municipal;

b) o Presidente da Câmara.

§ 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 versar 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.

<sup>2</sup> 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

<sup>3</sup> Resolução emitida nos autos nº 329/2011 que trata de consulta efetuada pelo Presidente da Câmara de Tocantinópolis acerca da concessão de verba de gabinete aos vereadores.

4 Consulta versando sobre a possibilidade (...)” de ser feita a criação pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins de um sistema de verba indenizatória de auxílio ao exercício da atividade parlamentar (verba de gabinete), para o fim de dar maior praticidade no custeio das despesas de gabinete dos Vereadores. Despesas estas referentes a: 1- material de expediente; 2- locação e compra de programas e suprimentos de informática; 3- despesas postais; 4- fotocópias; 5- locação de equipamentos; combustível e lubrificantes; 7- contratações específicas de assessoria, consultoria, pesquisa e trabalhos técnicos para fim de apoio ao exercício parlamentar; 8- passagens; 9- divulgação da atividade parlamentar e de que forma ela pode ser desenvolvida; Consulta ainda, sobre a possibilidade de se fazer o primeiro repasse da verba do início das atividades parlamentares, ficando o segundo repasse a ser condicionado à prestação de contas do mês anterior e se esse repasse pode ser feito diretamente em conta corrente dos vereadores”,

### **PROCESSO Nº: 4559/2015. RESOLUÇÃO Nº 473/2015 - TCE/TO - Pleno - 05/08/201**

Processo nº: 4559/2015.

Classe de Assunto: Consulta.

Assunto: Consulta acerca da legalidade e legitimidade do pagamento da Cota de Despesa Parlamentar.

Consulente: Aderson Marinho Neto.

Órgão: Câmara Municipal de Tocantinópolis – TO.

Distribuição: Quarta Relatoria.

Relator: Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho.

Representante do Ministério Público: Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos.

Procurador constituído nos autos: Não há.

Pub. BO nº 1448 em 07/08/2015.

### **EMENTA:**

EMENTA: CONSULTA. CONHECIMENTO. RESPOSTA EM TESE. CRIAÇÃO DE VERBA INDENIZATÓRIA PARA GABINETE DOS VEREADORES. IMPOSSIBILIDADE. PUBLICAÇÃO. CONHECIMENTO



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

AO CONSULENTE. ENCAMINHAMENTO À COORDENADORIA DO PROTOCOLO GERAL DESTE TRIBUNAL.

### **RESOLUÇÃO:**

8. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes Autos de nº 4559/2015 que versam sobre consulta formulada pelo Presidente da Câmara de Tocantinópolis/TO, objetivando esclarecer dúvidas relativas a legalidade e legitimidade do pagamento da “Cota de Despesa Parlamentar – CODAP”, em forma de fornecimento de combustíveis e lubrificantes para veículos cedidos ao gabinete dos vereadores, e

Considerando que o Regimento Interno deste Tribunal de Contas estabelece no artigo 152 que as decisões prolatadas por este Tribunal de Contas em virtude de resposta às consultas terão caráter normativo e força obrigatória, resultando em prejulgado de tese e não do caso concreto;

Considerando o Parecer nº 01156/2015 do Ministério Público junto a esta Corte de Contas;

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:

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

8.2 determinar:

8.2.1 a publicação da decisão no Boletim do Tribunal de Contas, nos termos do art. 341, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários;

8.2.2 o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Resolução ao Consulente.

8.3 após cumpridas as formalidades legais e regimentais, sejam os presentes autos remetidos à Coordenadoria de Protocolo Geral, para providências de sua alçada.

### **RELATÓRIO:**

8. RELATÓRIO Nº 131/2015.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.1 Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara de Tocantinópolis/TO, objetivando esclarecer dúvidas relativas a legalidade e legitimidade do pagamento da Cota de Despesa Parlamentar, nos seguintes termos: “ Há tempos se questiona, nesta Corte de Contas, acerca da legalidade e legitimidade do pagamento da "Cota de Despesa Parlamentar - CODAP", em forma de fornecimento de combustíveis e lubrificantes para os veículos cedidos ao gabinete dos vereadores. No caso da Câmara Consulente, a referida verba indenizatória está em vigor desde o exercício de 2014, fundamentada em procedimento licitatório, aditivado para o ano de 2015, através do Termo Aditivo 001/2014, de 22/12/2014. O pagamento de verbas indenizatórias, para a atividade parlamentar, há muito é discutido perante a Corte de Contas do Estado do Tocantins. E a vedação apontada pelo Tribunal, nos julgados que se seguem, referem-se, sempre, na problemática comprovação, por parte do gestor, da aplicação destas verbas indenizatórias.”

8.2 A consulta veio acompanhada do Parecer Jurídico do Órgão Consulente concluindo nos seguintes termos:

“(…) Em recentíssimo julgamento, feito em 08 de abril de 2015, o TCE/TO rejeitou as contas do Presidente da Câmara de Vereadores de Gurupi/TO, e com ele a de todos os Vereadores daquela cidade, justamente ao argumento da ilegalidade do pagamento das verbas indenizatórias. (...) Em outro julgado, também foram reprovadas as contas do Presidente da Câmara de vereadores de Miracema do Tocantins. Vale registrar que, no julgamento referente a Gurupi, o TCE/TO determinou a devolução de todas as verbas, imputando o débito ao Presidente solidariamente a todos os Vereadores, **rejeitando as contas de todos**. E, ainda, acrescenta-se que, para efeitos de elegibilidade, a rejeição das contas de ordenador, perante a Corte de Contas, conduz à impossibilidade de o Vereador obter o devido registro, **ficando, assim, inelegível pelo prazo de 08 anos, a teor da Lei da Ficha Limpa - LC 135/2012**. Nesse sentido, s.m.j, opina esta Assessoria Jurídica pela extinção do pagamento das verbas indenizatórias denominada CODAP - Cota de Despesa Parlamentar.”

8.3 A matéria foi examinada pela Coordenadoria de Análise de Atos Contratos e Convênios deste Tribunal que exarou o Parecer Técnico Jurídico nº 089/2015, opinando no sentido de:

**“Diante dessas considerações, em juízo de cognição administrativa, e em observância às garantias constitucionais que regem nosso sistema de comando, entendo que é necessária a observância do texto constitucional e os preceitos inscritos nos diplomas legais, relacionados à matéria. Dessa feita, as considerações acima tecidas têm relevância para posicionar a pretensão do Consulente no quadro de valores acima esposados e daí extrair as implicações jurídicas à luz do regime jurídico pátrio. Ex positis, e por tudo que dos autos consta, emito o presente PARECER, no qual opino pelo não conhecimento da Consulta nos termos em que foi formulada.”**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.4 O Corpo Especial de Auditores emitiu o Parecer de Auditoria n.º 933/2015, subscrito pelo Conselheiro Substituto Márcio Aluísio Moreira Gomes, concluindo no sentido de:

**“9.4 Embora o entendimento seja o exposto anteriormente, registro que o questionamento objeto desta consulta é matéria superada por este Tribunal, sendo que o mesmo já manifestou-se diversas vezes acerca do caso, a exemplo, nas decisões mencionadas pelo próprio consulente. 9.5 Diante do exposto, e corroborando o entendimento exposto no Parecer Técnico Jurídico n.º 089/2015 da Coordenadoria de Análise de Atos Contratos e Convênios, manifesto entendimento pelo não conhecimento da presente consulta nos termos em que foi formulada.”**

8.5 “O Ministério Público junto a esta Corte de Contas manifestou-se por meio do Parecer n.º 1156/2015, subscrito pelo Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos, concluindo pela ilegalidade das despesas com combustíveis e lubrificantes dos veículos cedidos aos gabinetes dos vereadores da Câmara Municipal de Tocantinópolis-TO, mesmo utilizados no serviço público, por caracterizar uma suposta violação aos princípios da legalidade, da moralidade e da juridicidade.”

É o relatório.

### VOTO:

9. VOTO 9.1 As consultas dirigidas a este Tribunal são reguladas pelo artigo 1º, XIX e § 5º da Lei n.º 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 - além dos presidentes dos partidos políticos, 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;

II. em âmbito municipal:

- a) O Prefeito Municipal;
- b) O Presidente da Câmara.

§ 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.”

9.2 Do exame dos pressupostos de admissibilidade, verifica-se que o consulente é parte legítima para formular a consulta e o objeto enquadra-se à matéria de competência desta Corte de Contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.3 Contata-se que a situação aqui examinada se apresenta muito mais como um caso concreto, configurado por circunstâncias absolutamente específicas e peculiares, não podendo o Tribunal de Contas fazer análise e dar definições de problemas particulares da Câmara Municipal de Tocantinópolis.

9.4 Assim, as consultas dirigidas a este Tribunal, são respondidas em tese e não em caso concreto, não sendo possível responder sobre a Cota de Despesa Parlamentar – CODAP, no caso específico da Câmara Municipal de Tocantinópolis, por se tratar de um caso concreto.

9.5 Conforme já mencionado e citado pelo próprio consultante em sua consulta, esta Corte de Contas, já possui alguns julgados que veda o pagamento de verbas indenizatórias sem a sua devida comprovação.

9.6 Dessa forma, apesar da consulta ter sido formulada com base em um caso concreto, entendo que a mesma é de interesse público, e pode ser respondida em tese, no sentido de acompanhar o entendimento que vem sendo adotado por essa Casa de Contas, com referência ao pagamento de verbas indenizatórias.

9.7 Impende registrar que a resposta a esta consulta tem caráter normativo e força obrigatória, resultando em prejulgamento de tese e não do caso concreto, nos termos do artigo 152 do Regimento Interno deste Tribunal.

9.8 A matéria relativa a esta consulta, relaciona-se com a possibilidade da criação pela Câmara Municipal de um sistema de verba indenizatória de auxílio ao exercício da atividade parlamentar (verba de gabinete), para o fim de dar maior praticidade ao custeio das despesas de gabinetes dos Vereadores.

9.9 Em consulta realizada a este Tribunal, pela 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 no sentido de:

**“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.”**

9.10 No mesmo sentido foi decidido por unanimidade por esta Corte de Contas, outra consulta formulada pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins, com referência a mesma matéria ora discutida, no processo nº 416/2007, Resolução nº 456/2007 – TCE/TO – Pleno: “8.2. Responder negativamente sobre a criação de Verbas Indenizatórias de Auxílio ao Exercício Parlamentar dos Senhores Vereadores;”

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

9.11 Além das decisões já mencionadas, este Tribunal também já manifestou nesse mesmo sentido, na Resolução nº 934/2009 – TCE-Pleno (processo nº 2038/2009 -



consulta), e no Acórdão nº 361/2015 – TCE/TO – 1ª Câmara (processo nº 1952/2012 – Prestação de Contas):

**“EMENTA: Consulta. Verba de Gabinete. Pagamento aos Vereadores de despesas com celulares, gasolina, participação em congressos e diárias. Ilegalidade. Conhecer da consulta, eis que atendidos os pressupostos de admissibilidade e se tratar de matéria sob o alcance da competência fiscalizadora deste TCE. No mérito, responder negativamente a consulta por ofensa ao § 4º do artigo 39 da Constituição Federal. O pagamento de verba indenizatória relativa às despesas efetuadas e exclusivamente relacionadas com o exercício da função parlamentar. Devendo assim, serem pagas somente mediante a realização de despesas acompanhadas da correspondente fiscal idôneo.”**

**“EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. CÂMARA MUNICIPAL DE GURUPI. EXERCÍCIO DE 2011. PAGAMENTO DE VERBA DE GABINETE. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DO EX-GESTOR E DOS DEMAIS VEREADORES. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS COM DOCUMENTOS IDÔNEOS. RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS. DECISÕES MENCIONADAS NÃO CONSTITUEM PARADIGMA ADEQUADO POR TRATAREM DE EXERCÍCIOS DISTINTOS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA CONTAS IRREGULARES DE TODOS OS VEREADORES. DÉBITO. MULTA. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA À CÂMARA DE VEREADORES.”**

9.12 A esse respeito, convém não olvidar que a vedação contida no art. 39, § 4º da Constituição da República é clara, senão vejamos:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

9.13 A interpretação do § 4º do artigo 39 da Constituição Federal da República, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998, permite-nos concluir que ao membro de Poder, detentor de mandato eletivo, Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecendo, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI da Carta Magna.

9.14 Cabe esclarecer ainda, que na administração pública, qualquer que seja a despesa, independente do seu objeto, só poderá ser realizada quando não houver vedação legal, e lei competente autorizá-la,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.15 Além disso, o Presidente da Câmara detém a condição de ordenador de despesas, cabendo-lhe as atribuições de autorizar as despesas do Legislativo e assinar cheques e ordens de pagamentos.

9.16 Autorizado por lei, a despesa pública deverá obedecer a certas regras que lhes são impostas para a sua execução tais como: a programação, a requisição pelo órgão interessado, a autorização por aquele que é responsável pela decisão, ou seja, o seu ordenador, a licitação se for o caso, e posteriormente, o seu empenho, o qual, na sua realização, deverá ser emanado da autoridade competente.

9.17 Assim sendo, as despesas decorrentes de envio de correspondências, telefones, transporte, impressos, combustíveis destinados ao uso exclusivo em veículos oficiais pertencentes a Câmara Municipal e outros itens inerentes à própria manutenção de gabinete do Vereador, podem ser realizadas e ordenadas pelo Presidente da Câmara, desde que devidamente comprovadas com documentos fiscais hábeis.

9.18 Como se pode ver, todos os serviços administrativos da Câmara são chefiados pelo Presidente.

9.19 Para corroborar este entendimento Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> comenta que:

**“As atribuições dos vereadores são, precipuamente, legislativas, embora exerçam também, funções de controle e fiscalização de determinados atos do Executivo, de julgamento de infrações político-administrativas do Prefeito e de seus pares. O Vereador não age individualmente, senão para propor medidas à Câmara a que pertence.”**

9.20 Daí pode-se visualizar que é inadmissível que o Vereador possa, sem observar a competência privativa do Presidente da Câmara, transformar-se em ordenador de despesas.

9.21 A propósito trago a colação o artigo § 1º do artigo 80 do Decreto Lei nº 200/67:

**“Art. 80. (..)  
§ 1º Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.”**

9.22 A questão suscitada pelo consultante também já foi objeto de exame pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais<sup>2</sup>, em resposta à consulta nº 643.657, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Carandaí (Consultas de nºs 612.637, 66.029, 470.273):

**“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, frequência a cursos, correspondências, pesquisas, contratações de Assessores, etc.” “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 execução de despesas, tais como concessão de diárias a servidores ou pagamento decorrente de contratação de assessores.”

9.23 Ainda sobre o assunto, o Relator asseverou que:

“A receita da Câmara, consiste nos duodécimos repassados pala 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 preço previsto em lei e racionaliza os procedimentos burocráticos, gerando economia de serviços, sem falar que afasta os vícios dos fracionamentos de despesas, dentre outros frequentemente detectados pelos órgãos de controle interno e externo.”

9.24 Deixo claro que, embora ao Vereador se deva garantir as condições necessárias ao desempenho de suas funções constitucionais, não poderá ele, sob nenhum pretexto, se transformar em ordenador de despesas, dotado de verba própria para manutenção de seu gabinete, haja visto, que não cabe à Câmara 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, pois, todos os serviços administrativos da Câmara são chefiados pelo Presidente.

9.25 Ponto finalizando é necessário frisar que ao Administrador Público não é concebido o uso do princípio da autonomia de vontade dado ao particular, para a administração pública tal regra inexistente, por razões óbvias. O Administrador Público está atrelado à letra da lei para poder atuar. Seu facere ou non facere decorre da vontade da lei. Em alentado estudo sobre o princípio da legalidade, Hely Lopes Meireles<sup>3</sup>, assevera que: “a Legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (...)”. E mais adiante preleciona que: “a eficácia de toda atividade administrativa está condicionada à lei (...)”. Por fim, que: “As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo de vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos (...)”.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.26 Portanto, conforme demonstrado, não é permitido a criação de Verbas Indenizatórias de Auxílio ao Exercício Parlamentar dos Senhores Vereadores.

9.26 Feitas as considerações necessárias quanto ao questionamento, 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:

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

9.26.2 determinar:

9.26.2.1 a publicação da decisão no Boletim do Tribunal de Contas, nos termos do art. 341, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários;

9.26.2.2 o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Resolução ao Consulente.

9.26.3 após cumpridas as formalidades legais e regimentais, sejam os presentes autos remetidos à Coordenadoria de Protocolo Geral, para providências de sua alçada.

1 Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 10 edição p., 464/465.

2 Tribunal de Contas de Minas Gerais, em resposta à consulta nº 643.657, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Carandaí e Consultas de nº 612.637, 66.029, 470.273).

3 Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 28 edição, p. 82.

**PROCESSO Nº4464/2022, RESOLUÇÃO Nº 103/2023-PLENO, 15 de março de 2023.**

Processo nº: 4464/2022.

Classe/Assunto: CONSULTA. CONSULTA - ACERCA DA POSSIBILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DA VERBA DE GABINETE PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DOS TRABALHOS LEGISLATIVOS DOS VEREADORES.

Consulente: DERLI PELLEZ.

Origem: CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA.

Relator: Conselheiro NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Distribuição: 2ª RELATORIA.

Representante do MPC: Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES.

Pub. BO nº 3205 em 16/03/2023.

### 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.

### RESOLUÇÃO:

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 .

## RELATÓRIO:

### 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 Consulente, 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 Prejulgado 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.

**VOTO:**

**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;**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

- 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

**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 prejudgado, 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*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

*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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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.

### **PROCESSO Nº 2053/2001, RESOLUÇÃO Nº 1633/2001 DE 09 DE MAIO DE 2001**

Processo nº: 2053/2001.

Interessado: Câmara Municipal de Colinas do Tocantins.

Assunto: Consulta.

Relator: Conselheiro Subs. Orlando Alves Silva.

### **RESOLUÇÃO:**

Examinados, discutidos e relatadas os presentes autos de nº 2053/2001, versando sobre Consulta formulada pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins, por meio de seu residente, Sr. José Cirilo de Araújo Filho, sobre a possibilidade ou não, do ponto de vista legal, da implantação de "**verba de gabinete**", para pagamento de despesas relativas à correspondência, transporte, combustível e outras itens inerentes à própria manutenção do gabinete.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, pela unanimidade dos membros que compõem o seu Colegiado, e tendo em vista o disposto na Lei Estadual nº 842/96 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas -, em seu artigo 7.º, XV, § 1.º, acatando



integralmente o VOTO do Conselheiro-Relator, o qual passa a ser parte integrante deste Ato Resolutivo.

**R E S O L V E:**

- I. Responder negativamente à possibilidade de efetuar repasses de verbas de gabinete aos Senhores Vereadores, sob pena do ferir as disposições do § 4.º do artigo 39 da Constituição Federal com redação dada pela Emenda Constitucional nº19.
- II. Orientar no sentido de que quaisquer despesas decorrentes de envio de correspondências, telefones, transporte, impressos, combustíveis destinados ao uso exclusivo em veículos oficiais pertencentes a Câmara Municipal e outros "itens inerentes à própria manutenção de gabinete de Vereador, desde que realizadas de acordo com os princípios da moralidade e da impessoalidade instituídos pelo artigo 37 da Constituição Federal e devidamente comprovadas com documentos fiscais hábeis, cujo pagamento deverá ocorrer com os recursos destinados ao custeio, ou seja, nos 30% restante do repasse financeiro recebido pelo Legislativa, deve ser ordenada pelo Presidente da Câmara Municipal, que de direito e de fato é gestor dos recursos destinados.
- III. Após as formalidades legais, remetam-se os presentes autos à origem.

**RELATÓRIO:**

Relatório nº 1172/2001.

Versam os presentes autos sobre Consulta formulada pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins, por meio de seu Presidente, Sr. José Cirilo de Araújo Filho, sobre a possibilidade ou não, do ponto de vista legal, da implantação de "Verba de gabinete", para pagamento de despesas relativas à correspondência, transporte, combustível e outros itens inerentes à própria manutenção do gabinete.

Em razão da legitimidade da parte consulente e tendo em vista ser matéria de competência deste Tribunal, reconhecemos a presente consulta.

O Advogado Geral da Câmara Municipal, por meio do Parecer de fl. 03, entende ser perfeitamente lícito o pagamento de tais verbas, as quais deverão ser contabilizadas mediante recibo subscrito pelos Vereadores.

A ilustre Auditoria, por meio do Parecer n.º 1664/2001, após tecer algumas considerações acerca do assunto conclui:

*"...a coação de verba de gabinete para fazer face às despesas de telefone, correspondências, combustível, impressos e outros itens inerentes à própria manutenção do gabinete de vereador é importante esclarecer que a expansão, coação ou mesmo o aperfeiçoamento de ação governamental, em qualquer que seja a situação dependerá sempre de lei. Na administração pública, qualquer que seja a despesa, independentemente do seu objeto, só poderá ser realizada quando autorizada em lei, sempre emanada da autoridade competente para ordená-la.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

*Por conseguinte, as despesas decorrentes de envio de correspondências, telefones, transporte, impressos, combustíveis destinados ao uso exclusivo em veículos oficiais pertencentes à Câmara Municipal a outros itens inerentes à própria manutenção do Gabinete de vereador definidas em lei, podem ser realizadas desde que devidamente comprovadas com documentos fiscais hábeis, e alocadas nos recursos destinados ao custeio, ou seja, nos 30% restantes do repasse financeiro recebido pelo Legislativo.”*

A douta Procuradoria Geral de Contas, por meio do Parecer n.º 2413/2001, à luz o § 4, do artigo 39 da Constituição Federal, entende que consulta pode ser respondida nos seguintes termos: não pode haver projeto de lei ou resolução que crie acréscimos ao subsídio dos Vereadores, a qualquer título: as verbas do gabinete não podem ser repassadas aos Vereadores, pois, constituem acréscimo ao subsídio, fato vedado constitucionalmente; e, as despesas do gabinete devem estar previstas no orçamento e de em ser empenhadas e pagas pelo seu Presidente, que é o único ordenador.

É o relatório.

### VOTO:

A consulta em epígrafe visa obter esclarecimentos sobre a legalidade da instituição de “verba de gabinete”, destinada ao custeio das despesas dos Vereadores, ser instituída consoante os termos do Projeto de Resolução fl. 04.

A Lei Estadual n.º 842/96 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas - , em seu artigo 7.º , XV, § 1º, afirma que:

**Art. 7.º - Constitui competência privativa do Plenário:**

**XV – decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria ele sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;**

**§ 1º - A resposta à consulta, a que se refere o inciso XV deste artigo, tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.**

Antes de adentrarmos ao mérito da questão, quero chamar atenção para o teor do documento de fl. 04 no qual percebe-se o objetivo do pleito, pois uma vez aprovada, tal verba servirá não só para custear despesas de gabinete como também para melhorar o salário do vereador.

O Questionamento efetuado deve ser respondida à luz do § 4.º do artigo 39 da Constituição Federal.

A interpretação do § 4.º do Artigo 39 da Constituição Federal da Constituição da República, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 04/06/98, permite-nos concluir que ao membro de Poder, detentor de mandato eletivo, Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI da Carta Magna.

Cabe esclarecer ainda, que na administração pública qualquer que seja a despesa, independentemente do seu objeto, só poderá ser realizada quando a lei autorizá-la.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 15, veio apenas reforçar o que se afirmou acima, dispondo que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam as seguintes condições de ordem gerencial, tais como: estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeiro com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Autorizada por lei, a despesa pública deverá obedecer a certas regras que lhes são impostas para a sua execução tais como: a programação, a requisição pelo órgão interessado, a autorização por aquele que é o responsável pela decisão, ou seja, o seu ordenador, a licitação se for o caso, e posteriormente, o seu empenho, o qual, na sua realização, deverá se emanado da autoridade competente.

Assim sendo, as despesas decorrentes de envio de correspondências, telefones, transporte, impressos, combustíveis destinados ao uso exclusivo em veículos oficiais pertencentes a Câmara Municipal e outros itens inerentes à própria manutenção de gabinete do Vereador, podem ser realizadas e ordenadas pelo Presidente da Câmara, desde que devidamente comprovadas com documentos fiscais hábeis, e alocadas nos recursos destinados ao custeio, ou seja, nos 30% restante do repasse financeiro recebido pelo Legislativo.

Por fim invocando a prerrogativa explicitada pela Súmula 347, do Supremo Tribunal Federal, de que o Tribunal de Comas no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público, VOTO no sentido de que esta Corte de Contas, responda a consulta formulada, manifestando-se:

I - Responder negativamente à possibilidade de efetuar repasses de verbas de gabinete aos Senhores Vereadores, sob pena do ferir as disposições do § 4.º do artigo 39 da Constituição Federal com redação dada pela Emenda Constitucional nº19.

II- Orientar no sentido de que quaisquer despesas decorrentes de envio de correspondências, telefones, transporte, impressos, combustíveis destinados ao uso exclusivo em veículos oficiais pertencentes a Câmara Municipal e outros "itens inerentes à própria manutenção de gabinete de Vereador, desde que realizadas de acordo com os princípios da mora idade e da impessoalidade instituídos pelo artigo 37 da Constituição Federal e devidamente comprovadas com documentos fiscais hábeis, cujo pagamento deverá ocorrer com os recursos destinados ao custeio, ou seja, nos 30% restante do repasse financeiro recebido pelo Legislativo, deve ser ordenada pelo Presidente da Câmara Municipal, que de direito e de fato é gestor dos recursos destinados.



III - Após as formalidades legais, remetam-se os presentes autos à origem.

**PROCESSO Nº416/2007, RESOLUÇÃO Nº 456/2007.**

Processo nº: 416/2017.

Classe de Assunto: (III - Plenário) Consulta.

Entidade: Câmara Municipal de Colinas do Tocantins – TO.

Responsável: Raucil Aparecido do Espírito Santo - Presidente da Câmara

Relator: Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho

Representante do MP: Procurador-Geral de Contas Márcio Ferreira Brito

Advogado: Dr. Paulo César Monteiro Mendes Júnior OAB-TO 1809

**EMENTA:**

CONSULTA. CONHECIDA. CRIAÇÃO DE VERBA INDENIZATÓRIA PARA GABINETE DOS VEREADORES. IMPOSSIBILIDADE. PUBLICAÇÃO. REMESSA À ORIGEM.

**RESOLUÇÃO:**

Resolução:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de nº 416/2007, que versam sobre Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Colinas do Tocantins, Sr. Raucil Aparecido do Espírito Santo, na qual objetiva dirimir dúvida acerca da seguinte indagação: "**... sobre a admissibilidade por parte deste Tribunal de ser feita a criação pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins de um sistema de verba indenizatória de auxílio ao exercício da atividade parlamentar (verba de gabinete), para o fim de dar maior praticidade no custeio das despesas de gabinete dos Vereadores. Despesas estas referentes a: 1- material de expediente; 2- locação e compra de programas e suprimentos de informática; 3- despesas postais; 4- fotocópias; 5- locação de equipamentos; combustível e lubrificantes; 7- contratações específicas de assessoria, consultoria, pesquisa e trabalhos técnicos para fim de apoio ao exercício parlamentar; 8- passagens; 9- divulgação da atividade parlamentar e de que forma ela pode ser desenvolvida; Consulta ainda, sobre a possibilidade de se fazer o primeiro repasse da verba do início das atividades parlamentares, ficando o**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

**segundo repasse a ser condicionado à prestação de contas do mês anterior e se esse repasse pode ser feito diretamente em conta corrente dos vereadores", e**

CONSIDERANDO que a consulta preenche os requisitos regimentais deste Tribunal;

CONSIDERANDO que cabe ao Presidente autorizar as despesas do Legislativo;

CONSIDERANDO por fim, tudo que dos autos consta;

RESOLVEM por unanimidade de votos 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 arte. 150 e 294, XV do Regimento Interno deste Tribunal em:

8.1. conhecer da presente consulta por atender aos requisitos previstos no Regimento Interno deste Tribunal;

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

8.3. determinar a publicação da decisão no Diário Oficial do Estado, para que surta os efeitos necessários;

8.4. determinar o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Resolução ao Presidente da Câmara Municipal de Colinas do Tocantins - TO;

8.5. determinar o encaminhamento dos autos à Diretoria Geral de Controle Externo para cadastro, e posteriormente, a Coordenadoria de Protocolo Geral para que providencie o retorno dos mesmos à origem.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões Plenárias, em Palmas, Capital do Estado, aos 09 dias do mês de maio de 2007.

### **RELATÓRIO:**

RELATÓRIO Nº 38/2007.

Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Colinas do Tocantins-TO, Sr. Raucil Aparecido do Espírito Santo, na qual objetiva dirimir dúvida acerca da seguinte indagação:

**"... sobre a admissibilidade por parte deste Tribunal de ser feita a criação pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins de um sistema de verba indenizatória de auxílio ao exercício da atividade parlamentar (verba de**



gabinete), para o fim de dar maior praticidade no custeio das despesas de gabinete dos Vereadores.

Despesas estas referentes a:

- 1- material de expediente;
- 2- locação e compra de programas e suprimentos de informática;
- 3- despesas postais;
- 4- fotocópias;
- 5- locação de equipamentos;
- 6- combustível e lubrificantes;
- 7- contratações específicas de assessoria, consultoria, pesquisa e trabalhos técnicos para fim de apoio ao exercício parlamentar;
- 8- passagens;
- 9- divulgação da atividade parlamentar e de que forma ela pode ser desenvolvida; Consulta ainda, sobre a possibilidade de se fazer o primeiro repasse da verba do início das atividades parlamentares, ficando o segundo repasse a ser condicionado à prestação de contas do mês anterior e se esse repasse pode ser feito diretamente em conta corrente dos vereadores".

O pedido encontra-se instruído às fls. 03/06, com o Parecer Jurídico n° 001/2007, onde o Advogado, Dr. Paulo César Monteiro Mendes Júnior assevera que: "**Diante do exposto, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Colinas, tendo em vista a necessidade de prestar parecer jurídico a fim de embasar consulta que será feito ao TCE, com base nos termos do art. 150, V, do Regimento Interno do TCE, manifesta-se de forma favorável à criação da verba indenizatória de auxílio ao exercício parlamentar dos Vereadores de Câmara Municipal de Colinas do Tocantins, seguindo para tanto as regras que deverão ser indicadas pelo TCE, no que diz respeito a forma de recebimento da verba e prestação de contas dos gastos efetuados pelos Vereadores para que sejam indenizados**".

A matéria foi examinada pela Assessoria Técnico-Jurídica deste Tribunal, onde via Parecer n° 59/2007, fls. 09/15, manifestou-se nos seguintes termos: "**Isto posto, pelas razões e fundamentos acima expendidos e notadamente com base na interpretação assimétrica e na conjugação das normas supra e respondendo aos termos da presente consulta, sem que o juízo emanado se constitua em julgamento do caso concreto, opinamos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas se manifeste ao ilustre consulente o entendimento de que:**

a) A Verba de Desempenho Parlamentar, ou Verba Indenizatória do Exercício Parlamentar ou verba indenizatória de auxílio ao exercício da atividade parlamentar, nos termos da consulta formulada, tem a finalidade de custear



despesas referentes a atuação do parlamentar, sendo, portanto, de natureza indenizatória, deverá ser paga com os 30%(trinta por cento) do repasse.

b) O ato legislativo que instituir verba indenizatória pelo exercício da atividade parlamentar no âmbito da Câmara Municipal há que estabelecer seu limite mensal e o regime de competência e despesas relacionadas exclusivamente com o exercício da função parlamentar; e instituir sistema de fiscalização e controle de recebimento da documentação fiscal, promover verificações, conferências, glosas e demais providências referentes ao regular processamento da verba indenizatória pelo exercício da atividade dos vereadores, em consonância com as normas pertinentes supra.

c) O pagamento da verba indenizatória far-se-á por meio do ressarcimento ao Vereador das despesas efetuadas".(original sem destaques).

O Corpo Especial de Auditores emitiu o Parecer n° 2181/2007, fls. 34/35, valendo destacar, de sua fundamentação o seguinte: "**EM FACE AO TODO EXPOSTO, este Membro do Corpo Especial de Auditores, recorre ao disposto no artigo 150, parágrafo 1° do Regimento Interno deste Tribunal c/c o artigo 143, inciso III da Lei n° 1.284/2001 - LO/TCE, manifestamo-nos com opinião de que esta Egrégia Corte de Contas, S.M.J., se digne pelo reconhecimento por atender os dispositivos regimentais, opinando pela pertinência legal da consulta formulada, sem importar em julgamento do caso concreto, ou seja, a criação pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins de um sistema de verba indenizatório de auxílio ao exercício da atividade parlamentar (verba de gabinete) e, por conseguinte, adote como resposta os termos da Resolução n° 1635/2001 (segue anexo), por dar tratamento próprio e adequado à matéria ora tratada", (grifei).**

Instado a manifestar-se, o Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas, emitiu Parecer n° 2089/2007, fls. 36/37, da seguinte forma, no essencial: "**Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, nos termos do art. 145, V da Lei n° 1.284/01 e com fundamento no artigo 154 do RITCE opina pela remessa ao consulente de cópia de decisão consubstanciada na Resolução n° 1635 de 09 de maio de 2001, tendo em vista que a mesma deu tratamento adequado à consulta anterior versando sobre a mesma matéria**". (original sem destaques)

É o relatório.

**VOTO:**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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. 152 do Regimento Interno desta Casa: **"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"**.

Pois bem. A matéria relativa a esta consulta relaciona-se com a possibilidade da criação pela Câmara Municipal de um sistema de verba indenizatória de auxílio ao exercício da atividade parlamentar (verba de gabinete), para o fim de dar maior praticidade ao custeio das despesas de gabinete dos Vereadores, bem como a possibilidade de se fazer o primeiro repasse da verba no início das atividades parlamentares, ficando o segundo repasse a ser condicionado à prestação de contas do mês anterior e se esse repasse pode ser feito diretamente em conta corrente dos vereadores.

Em sua manifestação, o Corpo Especial de Auditores e o Ministério Público junto a esta Corte de Contas informam que a questão suscitada pelo consulente já mereceu parecer deste Tribunal quando respondeu ao Processo de nº 3085/2001, que versa sobre consulta formulada pela Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins, relatada em Sessão do dia 09/05/2001, cuja resposta foi aprovada à unanimidade.

Naquela assentada, este Tribunal decidiu da seguinte forma: **"II – 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."**

A esse respeito, convém não olvidar que a vedação contida no artigo, 39, § 4º da Constituição da República é clara, senão vejamos:

**Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)**

**§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Além disso, o Presidente da Câmara detém a condição de ordenador de despesa cabendo-lhes as atribuições de autorizar as despesas do Legislativo e assinar cheques e ordens de pagamentos.

Como se pode ver, todos os serviços administrativos da Câmara são chefiados pelo Presidente.

Para corroborar este entendimento Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> comenta que:

**"As atribuições dos vereadores são, precipuamente, legislativas, embora exerçam também, funções de controle e fiscalização de determinados atos do Executivo, de julgamento de infrações político-administrativas do Prefeito e de seus pares.**

**O Vereador não age individualmente, senão para propor medidas à Câmara a que pertence."**

Daí pode-se visualizar que é inadmissível que o Vereador possa, inobservando competência privativa do Presidente da Câmara, transformar-se em ordenador de despesas.

A propósito trago a colação o artigo §1º do artigo 80 do Decreto Lei nº 200/67:

**Art. 80. (..)**

**§ 1º Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.**

A questão suscitada pelo consulente também já foi objeto de exame pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, senão vejamos:

Tribunal de Contas de Minas Gerais, em resposta à consulta nº 643.657, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Carandaí: (Consultas de nº 612.637, 66.029, 470.273).

**"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, frequência a cursos, correspondências, pesquisas, contratações de Assessores, etc,"**



**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 execução de despesas, tais como concessão de diárias a servidores ou pagamento decorrente de contratação de assessores”**

Ainda sobre o assunto o Relator asseverou que:

**"A receita da Câmara, consiste 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 preço previsto em lei e racionaliza os procedimentos burocráticos, gerando economia de serviços, sem falar que afasta os vícios dos fracionamentos de despesas, dentre outros frequentemente detectados pelos órgãos de controle interno e externo.”**

Deixo claro que, embora ao Vereador se deva garantir as condições necessárias ao desempenho de suas funções constitucionais, não poderá ele, sob nenhum pretexto, se transformar em ordenador de despesas, dotado de verba própria para manutenção de seu gabinete, haja visto, que não cabe à Câmara 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, pois, todos os serviços administrativos da Câmara são chefiados pelo Presidente.

Ponto finalizando é necessário frisar que ao Administrador Público não é concebido o uso do princípio da autonomia de vontade dado ao particular, para a administração pública tal regra inexistente, por razões óbvias. O Administrador Público está atrelado à letra da lei para poder atuar. Seu *facere* ou *nonfacere* decorre da vontade da lei. Em alentado estudo sobre o princípio da legalidade, Hely Lopes Meireles<sup>3</sup>, assevera que: **"a Legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso..."**. E mais adiante preleciona que: **"a eficácia de toda**



**atividade administrativa está condicionada à lei...".** Por fim, que: **"As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo de vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irreligáveis pelos agentes públicos..."**.

Ante o exposto e considerando tudo o mais que dos autos consta, VOTO no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a decisão, sob a forma de Resolução, que ora submeto a deliberação deste Colendo Pleno:

- a) conheça da presente consulta por atender aos requisitos previstos no Regimento Interno deste Tribunal;
- b) Responda negativamente sobre a criação de Verbas Indenizatórias de Auxílio ao Exercício Parlamentar dos Senhores Vereadores;
- c) determine a publicação da decisão no Diário Oficial do Estado, para que surta os efeitos necessários;
- d) determine o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Resolução ao Presidente da Câmara Municipal de Colinas do Tocantins - TO;
- e) determine o encaminhamento dos autos à Diretoria Geral de Controle Externo para cadastro, e posteriormente, a Coordenadoria de Protocolo Geral para que providencie o retorno dos mesmos à origem.

<sup>1</sup> Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 10 edição p., 464/465.

<sup>2</sup> Tribunal de Contas de Minas Gerais, em resposta a consulta n° 643.657, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Carandaí e Consultas de n° 612.637, 66.029, 470.273).

<sup>3</sup> Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 28 edição, p. 82