

Processo: 1084554

Natureza: RECURSO ORDINÁRIO

Recorrentes: Antônio de Oliveira Bosco, Arnaldo Pereira dos Santos, Átila Dias de Moraes, Denilson Francisco Braga, Edson Gonçalves Júnior, Geraldo Gonçalves Mendanha, José Maria Gonçalves Santos, Leandro Silva Marques, Maximiliano Silva Baêta Fortes, Renê Américo da Silva, Ricardo Luiz de Oliveira, Rodrigo Campos Chagas, Rosilene do Carmo Cardoso

Jurisdicionada: Câmara Municipal de Itabirito

Interessado: Arnaldo Pereira dos Santos, atual Presidente da Câmara

Processo referente: Tomada de Contas Especial n. 1041500

Procuradores: Felipe Bernardo Furtado Soares, OAB/MG 150.814; Lucas Chaves Winter, OAB/MG 150.427; Lucas Emanuel Furtado Soares, OAB/MG 178.721; Lucas Loureiro Ticle, OAB/MG 152.141, Mariane de Oliveira Braga Santos, OAB/MG 119.351

MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

TRIBUNAL PLENO – 17/8/2022

RECURSO ORDINÁRIO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. VERBAS INDENIZATÓRIAS. DESPESAS COM ALUGUEL DE IMÓVEIS, MATERIAL DE CONSUMO, TELEFONIA FIXA E CELULAR, ENERGIA ELÉTRICA. ÁGUA, INTERNET, CONSULTORIA JURÍDICA. CONSULTORIA CONTÁBIL. ABASTECIMENTO VEÍCULOS PARTICULARES. RESSARCIMENTO DE DESPESAS COM COMBUSTÍVEIS. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. MANUTENÇÃO DA MULTA. CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVAS. ARQUIVAMENTO.

1. É conhecido o recurso após a verificação de que a parte é legítima, que o recurso é próprio e tempestivo, preenchendo os requisitos previstos na Lei Complementar Estadual n. 102/2008.
2. De acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas, o recebimento de verba indenizatória pelos vereadores para arcar com despesas decorridas do exercício da função pública é permitido desde que atendidos os seguintes requisitos: i) autorização legislativa que estabeleça as condições do seu pagamento; ii) dotação orçamentária própria; iii) não sejam procedidos em parcelas fixas e permanentes; iv) caráter excepcional; v) regular prestação de contas acompanhada dos comprovantes legais e vi) não tenham sido efetuados para atender interesses particulares dos edis. (Consulta 811262, respondida na sessão de 7/3/2012)
3. É impossível a pretensão de dotar cada vereador de verba própria para manutenção de seus respectivos gabinetes, incluindo gastos com gasolina, viagens, frequência a cursos, correspondências, pesquisas, contratação de assessores, etc. (Consulta 643.657, respondida na sessão do dia 05/12/01)
4. A verba destinada às indenizações deve ser gerida pelo Presidente da Câmara municipal, que é o ordenador de despesas, competindo a ele a responsabilidade pelo controle e a fiscalização

das despesas efetuadas, verificando e comprovando a real necessidade pública da realização dos gastos, tudo em observância às regras de responsabilidade fiscal e orçamentária.

5. Os ressarcimentos de despesas com abastecimentos de combustíveis em carros particulares dos edis são possíveis mediante comprovações e relato dos serviços efetivados estarem vinculados ao interesse público, anotação da quilometragem percorrida a partir do ponto de partida, devendo haver compatibilidade, em relação ao trajeto de ida e volta, com as informações prestadas, identificação dos automóveis (placa, marca, tipo de combustível) como controles minimamente idôneos.
6. Não se presume dano ao erário em razão do recebimento de verba indenizatória para arcar com despesas que não possuem caráter excepcional, se acompanhadas dos comprovantes legais necessários e previsto seu pagamento na norma autorizadora.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, por unanimidade, do recurso ordinário interposto, por ser próprio e legítimas as partes;
- II) dar provimento parcial ao recurso, no mérito, por maioria, para reformar a decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão Ordinária de 28/11/2019, nos autos da Tomada de Contas Especial n. 1.041.500 e decidir por:
 - a) considerar regulares com ressalvas, com fundamento no art. 48, inciso II da Lei complementar n. 102/1988, as contas referentes às despesas pagas com recursos municipais repassados a título de verba indenizatória em favor dos vereadores do Município de Itabirito, no montante de R\$1.071.626,26 (um milhão, setenta e um mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte e seis centavos), efetuadas com aluguel de imóvel para escritório, telefone fixo ou celular do escritório, água (SAAE), material de escritório, energia elétrica, serviços de assessoria contábil, serviços de assessoria jurídica e acesso à internet, por terem sido precedidas de autorização legislativa e comprovadas mediante prestações de contas individuais;
 - b) desconstituir, com arrimo no art. 252 do Regimento Interno deste Tribunal, a obrigação de ressarcimento, devendo ser dada a quitação aos parlamentares responsáveis pelos valores históricos identificados individualmente a seguir enunciados: 1) Antônio de Oliveira Bosco – R\$84.000,00 (oitenta e quatro mil reais); 2) Arnaldo Pereira dos Santos – R\$81.900,00 (oitenta e um mil e novecentos reais); 3) Átila Dias de Moraes – R\$78.182,21 (setenta e oito mil, cento e oitenta e dois reais e vinte e um centavos); 4) Denilson Francisco Braga - R\$77.897,42 (setenta e sete mil, oitocentos e noventa e sete reais e quarenta e dois centavos); 5) Edson Gonçalves Júnior – R\$83.720,00 (oitenta e três mil e setecentos e vinte reais); 6) Geraldo Gonçalves Júnior – R\$84.000,00 (oitenta e quatro mil reais); 7) José Maria Gonçalves Santos - R\$84.000,00 (oitenta e quatro mil reais); 8) Leandro Silva Marques – R\$79.391,32 (setenta e nove mil, trezentos e noventa e um reais e trinta e dois centavos); 9) Maximiliano Silva Baeta Fortes – R\$83.435,83 (oitenta e três mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e oitenta e três centavos); 10) René Américo da Silva – R\$83.931,98 (oitenta e três mil, novecentos e trinta e um reais e noventa e oito centavos); 11) Ricardo Luiz de Oliveira –

R\$83.167,50 (oitenta e três mil, cento e sessenta e sete reais e cinquenta centavos);
12) Rodrigo Campos Chagas – R\$84.000,00 (oitenta e quatro mil reais);
13) Rosilene do Carmo Cardoso – R\$84.000,00 (oitenta e quatro mil reais),
totalizando: R\$1.071.626,26 (um milhão, setenta e um mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte e seis centavos);

- c) considerar irregulares as despesas com o abastecimento de combustíveis pagas com recursos municipais repassados a título de verba indenizatória em favor dos vereadores do Município, Senhores Átila Dias de Moraes, no valor de R\$5.469,98 (cinco mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e noventa e oito centavos); Denílson Francisco Braga, no valor de R\$5.943,72 (cinco mil, novecentos e quarenta e três reais e setenta e dois centavos) e Leandro Silva Marques, de R\$4.551,90 (quatro mil, quinhentos e cinquenta e um reais e noventa centavos), por não restar comprovado que se destinaram ao serviço público, por ausência de controles idôneos como registros de deslocamentos, finalidades e identificação dos automóveis abastecidos, devendo tais valores ser ressarcidos ao erário municipal pelos respectivos responsáveis, com fundamento no disposto no art. 254 do Regimento Interno deste Tribunal;
- d) reduzir, proporcionalmente, quanto ao item anterior, as condenações sancionatórias anteriormente atribuídas pela Segunda Câmara aos Srs. Átila Dias de Moraes, Denílson Francisco Braga e Leandro Silva Marques, imputando-lhes multa individual de R\$1.000,00 (um mil reais) com fulcro no artigo 85, inciso II, da Lei Orgânica c/c artigo 318, inciso II, do Regimento Interno;
- III) recomendar que o atual presidente da Câmara Legislativa de Itabirito promova o adequado controle, ao indenizar gastos realizados pelos vereadores, de todas as exigências contidas na legislação de regência e nas orientações deste Tribunal de Contas, para que não se configure remuneração indireta, em atenção ao que preveem os arts. 37, *caput*, inciso XI, e 39, §4º, da Constituição da República;
- IV) determinar a intimação dos recorrentes acerca do teor desta decisão, inclusive pela via postal com aviso de recebimento;
- V) determinar, transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Gilberto Diniz. Vencido em parte, no mérito, o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 17 de agosto de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 17/8/2022

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre Recurso Ordinário interposto em conjunto pelos senhores Arnaldo Pereira dos Santos, Edson Gonçalves Junior, Geraldo Gonçalves Mendanha, Leandro Silva Marques, Maximiliano Silva Baeta Fortes, Rene Américo da Silva, Ricardo Luiz de Oliveira, Denílson Francisco Braga, Rodrigo Campos Chagas, Rosilene do Carmo Cardoso, Átila Dias de Moraes, Antônio de Oliveira Bosco e José Maria Gonçalves dos Santos, ex-Vereadores do Município de Itabirito, em face da decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão Ordinária de 28/11/2019, nos autos do Processo n. 1.041.500, conforme acórdão disponibilizado no Diário Oficial de Contas de 18/12/2019¹.

Tratou-se de auditoria de conformidade realizada na Câmara Municipal de Itabirito, entre os dias 16 e 20 de abril de 2018, pela Diretoria de Controle Externo de Municípios e convertida na Tomada de Contas Especial n. 1.041.500.

Após regular trâmite neste Tribunal restou comprovado a irregularidades nos procedimentos adotados pela Câmara Municipal de Itabirito, ocorridas no período de janeiro de 2017 a fevereiro de 2018, que resultaram na realização de despesas a título de verbas indenizatórias que não se enquadram nas características de “eventuais” ou “extraordinárias”, evidenciando a ocorrência de remuneração indireta, em afronta ao disposto no art. 39, § 4º, da CR/88, como também, a contratação de despesas cujos montantes dispendidos superaram o valor da dispensa de licitações sem a realização de procedimento licitatório, em grave atentado ao disposto no inciso XXI do art. 37 da CR/88, e no *caput* do art. 2º da Lei federal n. 8.666/93 (fls. 767/783, peça 35 - Proc. 1041500).

O acórdão impugnado julgou irregulares as despesas realizadas e o dano ao erário nos valores de **RS934.105,59** (novecentos e trinta e quatro mil cento e cinco reais e cinquenta e nove centavos) em 2017 e, **RS153.486,27** (cento e cinquenta e três mil quatrocentos e oitenta e seis reais e vinte e sete centavos), nos meses de janeiro e fevereiro de 2018.

Inconformados com a decisão, em 13/2/2020, através do procurador Sr. Felipe Bernardo Furtado Soares, OAB/MG n. 150.814, os agentes públicos protocolizaram a petição nessa Corte, juntada às fls. 1 a 25 (peça 13), requisitando a reforma do acórdão recorrido, para que fosse afastada a penalidade aplicada por essa Corte de Contas que os obriga a ressarcir o erário público municipal pelos gastos indevidos, a apreciação da proposta de TAG formulada em seus exatos termos formulados e a eventualmente, a minoração dos valores relativos às sanções de ressarcimento e de multa.

A documentação foi autuada como Recurso Ordinário n. 1.084.216 e distribuída a minha relatoria em 14/2/2020 e nos termos da Certidão Recursal datada de 18/2/2020 (fls. 27/28, peça 13)

¹ Autos físicos digitalizados em 26/10/2020 e anexados ao Sistema de Gestão de Administração de Processos, SGAP (peças 13 e 14), em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2-A da Portaria n. 20/PRES./2020, passando a tramitar em formato inteiramente eletrônico a partir dessa data, consoante Termo de Digitalização (peça 14).

Admitido liminarmente, por ser próprio e tempestivo, foram os autos encaminhados à Unidade Técnica para exame das razões recursais, nos termos do parágrafo único do art. 336 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (fl. 29, peça 13).

Determinei a juntada aos autos da documentação protocolizada sob o n. 635781 1/2020, enviada pelo Presidente da Câmara Municipal de Itabirito, Sr. Renê Américo da Silva, comunicando a finalização da contratação dos gabinetes para alocação do espaço para os Vereadores (fls. 34/39, peça 13).

O órgão técnico na análise da argumentação apresentada, concluiu pela improcedência das razões recursais apresentadas pelos Vereadores e entendeu pelo não provimento do recurso examinado e a manutenção do acórdão (fls. 41/57, peça n. 13).

Após, foram os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que em Parecer Conclusivo opinou que o presente Recurso Ordinário fosse conhecido e desprovido, mantendo-se irretocável o v. Acórdão proferido pela Segunda Câmara desse Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (peça n. 15).

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Concedo a palavra ao doutor Lucas.

ADVOGADO LUCAS LOUREIRO TICLE:

Senhor Presidente, ilustre Conselheiro Mauri Torres, senhor Relator, ilustre Conselheiro Durval Ângelo, demais Conselheiros desta Casa, serventúrios deste egrégia Corte de Contas, colegas aqui presentes.

A matéria que eu trago, aqui, a julgamento está longe de ser uma matéria estranha aos julgamentos desta Corte. A situação aqui é uma situação que, frequentemente, vem sendo enfrentada nesta Corte de Contas e diz respeito à utilização de verba indenizatória nas Câmaras de Vereadores ao redor do nosso Estado de Minas Gerais.

Esta aqui, especificamente, diz respeito ao Município de Itabirito e esse recurso ordinário ele é voltado contra um acórdão da Segunda Câmara deste colendo Tribunal, que julgou parcialmente procedentes algumas irregularidades apontadas numa auditoria, referente à utilização de verbas indenizatórias lá no município de Itabirito, no exercício de 2017, e nos meses de janeiro e fevereiro de 2018.

E o que apontou o relatório como supostas irregularidades? Apontou-se no relatório a realização de verbas indenizatórias no que se refere a despesas com combustíveis, despesas com aluguéis de móveis para instalações dos gabinetes parlamentares, despesas com material de escritório e manutenção de gabinete e despesas com a contratação de serviços técnicos de consultorias técnicas, jurídicas e contábeis.

O acórdão da Segunda Câmara, ao qual, respeitadamente, nos opomos, aqui, desta Tribuna, foi no sentido de acolher a manifestação da auditoria de afastar a licitude dos gastos ali colacionados e determinar o ressarcimento ao erário de quase 1 milhão de reais pelos edis que ocupavam a legislatura naquela oportunidade.

Data máxima vênia, é dever nosso, aqui, estar contra este acórdão da colenda Segunda Câmara, na medida em que ele vai de forma contrária a precedentes, já, aqui, do Pleno, eu destaco aqui o RO 1084331 e o RO 1040661, já que no Município de Itabirito havia resolução específica que disciplinava os gastos indenizáveis pelos vereadores e, aqui, já entrando no tema

especificamente, lá no Município de Itabirito foi feita a Resolução nº 01/2005, que disciplinava a utilização das verbas indenizatórias.

Posteriormente, essa Resolução foi singelamente alterada no ano de 2013, pela Resolução nº 02/2013 e esta Resolução disciplinava o que poderia ser gasto e em quais limites poderiam ser gastos.

A Resolução vigorou de 2005 até 2017, as verbas indenizatórias foram utilizadas de 05 a 17, sem que tivesse havido qualquer manifestação de ilicitude da Resolução. Os edis que utilizaram a verba indenizatória a utilizaram observando a Resolução; não se utilizou a verba indenizatória além do que previa a Resolução; não se utilizou a verba indenizatória em matéria diversa da prevista na Resolução. Utilizou-se dentro daquilo que a Resolução determinava e, aqui, Excelências, é um caso claro da aplicação do art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, pelo qual a revisão nas esferas administrativa, controladora, judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, cuja produção já se houver completado, levará em conta as orientações gerais da época. Como determinar que essas pessoas que fizeram uso da verba indenizatória – e, aqui, é um ponto muito importante da minha sustentação oral –, eles fizeram uso da verba indenizatória em prol do mandato.

O que se discute na auditoria é uma questão procedimental. Nós não estamos aqui discutindo, por exemplo, verba indenizatória referente à alimentação, ou verba indenizatória que talvez possa se confundir com as despesas ordinárias de um vereador, enquanto pessoa civil. Nós estamos aqui discutindo verbas que são exclusivamente inerentes ao exercício do mandato parlamentar.

É importante destacar que quase 60% das verbas aqui discutidas dizem respeito a aluguel de imóvel, material de escritório, luz, telefone, internet de gabinetes parlamentares, que a própria auditoria verificou que o município não tinha imóvel locado; que o município não tinha um lugar para esses vereadores atenderem os munícipes de Itabirito e foi nessa condição que se realizaram os aluguéis do gabinete. Sempre, repito, dentro dos limites estabelecidos pela Resolução.

A outra situação, que se coloca aqui, diz respeito à contratação de consultoria técnicas, jurídicas e contábeis necessárias para o desenvolvimento da atividade parlamentar, já que, à época, o município não contava com um corpo técnico exaustivo, – desculpem-me –, que a Câmara Municipal não contava com o corpo técnico exaustivo que pudesse analisar, de forma pormenorizada, fazer a redação dos projetos de lei, aquelas demandas que chegavam ali, no município.

É por isso, Excelências, que em razão da previsão legal, que em razão da pertinência temática dos gastos com as atividades desenvolvidas, é que se requer a reforma do acórdão, no sentido de afastar o ressarcimento imposto, assim como a multa imposta, lembrando aqui – se me dão licença –, o RO nº 1084331, caso em que ficou consignado que, *“para se exigir o ressarcimento das despesas referidas, as quais estavam previstas na norma municipal, seria necessária a efetiva demonstração de dano ao erário, não cabendo, neste caso, a aplicação do instituto da presunção”*. *“Não basta a mera presunção de dano para haver condenação dos agentes públicos à devolução de quantias, não havendo como se determinar o ressarcimento de danos incertos ou meramente supostos”*.

É com esse precedente, Excelências, e confiando na aplicação desta jurisprudência, que eu encerro a sustentação, cumprimento a todos e desejo uma excelente tarde de trabalho a Vossas Excelências, Conselheiros.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Admissibilidade

O presente Recurso Ordinário foi protocolado neste Tribunal em 14/2/2020 e sua admissão se deu por ser tempestivo, haja vista que a contagem do prazo se iniciou em 7/2/2020, considerando que a Súmula do Acórdão referente à Tomada de Contas Especial n. 1.041.500, em 28/11/2019, ora questionada, foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas do dia 18/12/2019 (fl. 873, peça 35 do proc. original).

Assim sendo, considerando que os recorrentes possuem legitimidade recursal, que o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais, de acordo com o art. 335 do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008), em preliminar, conheço do Recurso Ordinário.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Conheço.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Conheço.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também conheço do recurso.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA ADMITIDO O RECURSO.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

II.2. Objetos do Recurso

Constitui objeto do presente recurso analisar os seguintes pedidos dos recorrentes:

1. Reformar o acórdão para que as contas sejam julgadas regulares, parcialmente regulares ou, eventualmente, regulares com ressalvas, diante da suposta inexistência de irregularidades nos gastos com verbas indenizatórias;
2. Apreciar a possibilidade de formalização de um Termo de Ajustamento de Gestão (TAG);
3. Reduzir os valores relativos às sanções de ressarcimento e multa.

II.3- Mérito

O acórdão impugnado julgou irregulares as contas decorrentes dos procedimentos realizados pela Câmara Municipal de Itabirito visando à execução de despesas com verbas indenizatórias aos vereadores, referentes ao exercício de 2017 e de janeiro e fevereiro de 2018 tendo em vista o não atendimento das normas constitucionais e legais pertinentes, assim como das orientações normativas deste Tribunal, responsabilizou os agentes públicos pelo dano ao erário nos valores de R\$921.174,76 em 2017 e R\$151.223,74 em 2018, nos seguintes termos:

II) determinar, segundo o disposto no art. 316 do Regimento Interno, que os responsáveis promovam, integral e individualmente, o ressarcimento aos cofres do município dos valores apontados no relatório de inspeção e recebidos como recursos de verba indenizatória, conforme o quadro constante da conclusão, devendo ser os valores atualizados, segundo o disposto no art. 25 da Instrução Normativa n. 3/13;

III) aplicar, com fundamento no art. 319 do Regimento Interno, a pena de multa estabelecida no percentual de 10% dos valores que serão devolvidos individualmente pelos responsáveis, cabendo a Antônio de Oliveira Bosco, José Maria Gonçalves Santos, Geraldo Gonçalves Mendanha, Rodrigo Campos Chagas e Rosilene do Carmo Cardoso a multa correspondente a R\$8.400,00 (oito mil e quatrocentos reais); a Arnaldo Pereira dos Santos a multa correspondente a R\$8.190,00 (oito mil e cento e noventa reais); a Átila Dias de Moraes a multa correspondente a R\$8.365,21 (oito mil trezentos e sessenta e cinco reais e vinte e um centavos); a Denílson Francisco Braga a multa correspondente a R\$8.384,11 (oito mil trezentos e oitenta e quatro reais e onze centavos); a Édson Gonçalves Júnior a multa correspondente a R\$8.372,00 (oito mil e trezentos e setenta e dois reais); a Leandro Silva Marques a multa correspondente a R\$8.394,32 (oito mil trezentos e noventa e quatro reais e trinta e dois centavos); a Maximiliano Silva Baêta Fortes a multa correspondente a R\$8.343,58 (oito mil trezentos e quarenta e três reais e cinquenta e oito centavos); a René Américo da Silva a multa correspondente a R\$8.393,19 (oito mil trezentos e noventa e três reais e dezenove centavos); por fim, a Ricardo Luiz de Oliveira a multa correspondente a R\$8.316,75 (oito mil trezentos e dezesseis reais e setenta e cinco centavos);

IV) aplicar aos ex-presidentes e ordenadores de despesa, José Maria Gonçalves Santos (no exercício de 2017) e Rodrigo Campos Chagas (no exercício de 2018), com fundamento no art. 318, inciso II do Regimento Interno, a multa correspondente a R\$9.341,05 (nove mil trezentos e quarenta e um reais e cinco centavos) ao primeiro, e, ao segundo, a multa de R\$1.534,86 (mil quinhentos e trinta e quatro reais e oitenta e seis centavos);

V) recomendar, em relação à falta de recolhimento dos tributos, à fazenda municipal, por intermédio do Prefeito, a cobrança dos tributos municipais e determinar a notificação do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e da Receita Federal, respectivamente por intermédio de seu Presidente e do Secretário da Receita Federal do Brasil, dando-lhes ciência da omissão apontada nos autos;

VI) determinar: a) a intimação dos responsáveis, de acordo com o disposto nos incisos I e II do § 1º do art. 166 do Regimento Interno; b) a intimação, por via postal, do atual Presidente da Câmara Municipal de Itabirito, a quem se comunicará que este deverá adotar as medidas imediatas cabíveis e necessárias à adequação do pagamento da verba indenizatória, segundo o decidido nestes autos e consoante a orientação desta Corte

constante das consultas e cartilha citadas nos autos, e, no tocante às locações, deverá, no prazo de 30 (trinta) dias, propor ao Tribunal, conforme o disposto nos arts. 4º, III, e 7º da Resolução n. 14/2014, as condições e os prazos para a regularização dos contratos de locação celebrados para a instalação dos gabinetes de Vereadores, a fim de que o Relator possa proceder à admissibilidade do TAG;

VII) recomendar ao controle interno da Câmara a observância às orientações gerais desta Corte, atentando para o seu relevante papel na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e também para a sua função de auxílio e apoio ao controle externo, conforme o disposto nos arts. 70, caput, e 74, inciso IV da Constituição da República;

VIII) requerer ao Presidente do Tribunal de Contas que determine, conforme o disposto no inciso XXXII do art. 41 do Regimento Interno, a realização de nova inspeção na Câmara Municipal de Itabirito com o fim de apurar e quantificar o dano ao erário existente a partir de março de 2018;

IX) determinar o arquivamento dos autos, conforme o dispõe o inciso I do art. 176 do Regimento Interno, ultimadas as providências cabíveis e transitada em julgado a decisão.

II.3.1 - Reforma do Acórdão diante da suposta inexistência de irregularidades nos gastos com verbas indenizatórias.

Antes de adentrar na análise, passo a verificar a possibilidade de ocorrer a prescrição do poder-dever sancionatório e da pretensão ao ressarcimento neste Tribunal.

Constata-se que não completou o prazo de cinco anos entre a data de autuação do feito que se deu em **10/5/2018**, conforme o registro no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP e o dia **28/11/2019**, data da Sessão Ordinária, em que foi proferida a primeira decisão de mérito recorrível pelo Colegiado da Segunda Câmara, nos autos do Processo n. 1.041.500, Tomada de Contas Especial. Desde então, este prazo voltou a correr por inteiro, nos termos do art. 110-F, inciso II da Lei Orgânica, e não se completaram os cinco anos. Portanto, **não se encontra prescrito o poder dever sancionatório deste Tribunal** quanto aos fatos tratados nestes autos.

Por fim, necessário salientar que, da mesma forma que não se consumou, *in casu*, a prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário das supostas irregularidades materiais, identificadas pela unidade técnica.

Das razões recursais

Os recorrentes iniciam sua petição alegando que o acórdão acolheu as conclusões tanto da auditoria como da unidade técnica e afastou os argumentos da defesa (fls. 02/08, peça 13), destacam alguns trechos dos relatórios que entendem explicitarem com clareza a sua *ratio decidendi*.

Ressaltou o procurador dos edis, que não é possível adotar, como se fez no acórdão recorrido, como parâmetro para responsabilização pessoal dos Recorrentes, o conceito de "erro grosseiro" esculpido no art. 28, da LINDB, porque tal dispositivo foi incluído na LINDB, pela Lei Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018, que entrou em vigor em abril de 2018”.

Aduz ser evidente que não houve "erro grosseiro" pelos recorrentes, uma vez que os atos julgados não se enquadram na conceituação do art. 12, do Decreto nº 9.830/19, que regulamenta dispositivos da LINDB.

Alega que os “recorrentes atuaram na estrita observância da normativa municipal que regulamenta a questão das verbas indenizatórias passíveis de serem ressarcidas, o que é autorizado por diversas decisões recentes deste TCE-MG sobre o tema” e salienta, que a

regulamentação era vigente por 15 (quinze) anos e “não houve qualquer tipo de questionamento acerca de irregularidade das verbas indenizatórias pagas aos edis de Itabirito”.

Justifica que foi baseado na legitimidade dos termos da Resolução que os vereadores realizaram as despesas indenizáveis, pois “Sem questionamento por parte dos órgãos de controle, os edis concluíram de boa-fé, que as verbas indenizatórias pagas eram absolutamente lícitas e regulares”.

Cita os artigos 23 e 24, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, sugerindo que deve servir de parâmetro hermenêutico para o julgamento do presente caso.

Alega que a pretensão de punição aplicada por fatos passados com base em interpretação da norma no tempo presente, é uma hipótese clara de retroatividade da aplicação normativa, o que transmite extrema insegurança jurídica aos vereadores, pois não podem ser punidos e condenados por atuarem no estrito cumprimento da normativa municipal vigente, em razão de uma interpretação posterior por parte dos órgãos de controle.

Enfatiza que há uma ruptura normativa alterando-se o entendimento da norma durante sua aplicação pelos agentes públicos responsáveis, sem que sua validade formal tenha sido sequer impugnada no âmbito próprio, pois a Resolução n. 01/2005, alterada pela Resolução n. 02, de 28/01/2013, continua vigente.

Continuou alegando, que por “cautela e no intuito de garantir previsibilidade à atuação dos agentes públicos, é altamente recomendável que, em se reconhecendo a irregularidade da normativa municipal, seja estabelecido espécie de "regime de transição," a fim de regularizar a conduta dos agentes, sem, contudo, prejudica-los com punição afastada dos parâmetros interpretativos e normativos da época dos fatos, os quais, ressalte-se, não foram impugnados ou questionados durante 15 (quinze) anos de vigência.”

Que a Resolução n. 02/2013 foi alterada em outra legislatura, o que demonstra que os vereadores atuantes em 2017-2018 não legislaram em benefício próprio, indicando conduta proba e calcada na boa-fé.

Destaca que há decisões recentes que dão guarida aos argumentos dos Recorrentes e, que a “conclusão do acórdão recorrido aparentemente decorre da adoção de parâmetro analítico diferente do entendimento corrente do pleno deste Tribunal de Contas. Caso o entendimento esposado no julgamento do Recurso Ordinário n. 1015778 fosse adotado, é certo que nenhuma irregularidade haveria de ser constatada, pois os recorrentes agiram em plena conformidade com a normativa municipal e com os requisitos estabelecidos pelo TCE-MG”.

Ressalta que “os questionamentos levantados no Relatório Técnico não foram no sentido de que os recorrentes descumpriram os quatro requisitos supramencionados. Na verdade, as irregularidades aventadas são de outra ordem. Portanto, não restam dúvidas de que as condutas dos recorrentes estão em consonância com os requisitos exigidos pelo pleno do TCE-MG para legitimação dos gastos de natureza indenizatória”.

Justifica que a regulamentação adotada pela Câmara Municipal de Itabirito é muito semelhante à adotada pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), e que da leitura dos dispositivos da Deliberação 2446/09, “percebe-se que vários dos gastos considerados irregulares pelo acórdão recorrido são autorizados pela resolução da ALMG sobre o tema”.

Ressarcimentos de despesas com combustíveis

O procurador aduz que os requisitos da Resolução foram cumpridos pelos vereadores Átila, Denilson e Leandro que apresentaram requerimento-padrão, com a declaração dos gastos no exercício das atividades parlamentares e apresentação de nota fiscal. Que não era exigida a

identificado do veículo e nada impedia que o vereador só pudesse adquirir combustível para um só veículo durante toda a legislatura e que a utilização de combustível diferente não é indicativa de que as atividades desempenhadas foram particulares e sem relação com as atividades parlamentares.

Justifica a utilização de diferentes tipos de combustíveis devido: i) a grande maioria dos veículos produzidos recentemente é da categoria "Flex", aceitando como combustível tanto a gasolina como o álcool; e ii) a cidade de Itabirito tem enorme extensão territorial, com enorme zona rural, onde as estradas nem sempre estão em boas condições de tráfego, por isso, para que os vereadores realizem o seu trabalho nessas áreas, em muitas situações, era preciso utilizar veículos do tipo "caminhonete", que usualmente consomem diesel.

Ressarcimentos de aluguel de imóveis para representação, assim como de assessorias e consultorias.

Alegam os recorrentes que o próprio órgão técnico entendeu que os gastos com aluguel são justificáveis diante da falta de estrutura física da própria Câmara de Vereadores de Itabirito e, faz referência ao acórdão, ao reconhecer, ainda que timidamente, a possibilidade de formalizar o TAG para regularização da questão da locação de imóveis.

Complementa sugerindo que “deve-se considerar que tais gastos e os que dele decorrem relativos à manutenção dos gabinetes como regulares, ou que merecem passar por período de transição de acordo com art. 23 da LINDB”.

Ressarcimentos de despesas com serviços e materiais de consumo para escritório de representação

Justifica que os gastos decorrem diretamente da falta de espaço físico dentro da Câmara para instalação dos gabinetes, questão que não pode ser imputada aos Defendentes, que seguiram a normativa municipal para requererem os ressarcimentos.

Despesas com Consultorias jurídicas e Contábeis.

Relata o procurador que as RPAs emitidas pelos prestadores de serviços continham relatório das atividades prestadas mensalmente e, para tal, juntaram pareceres jurídicos de cuja leitura, “percebe-se com tranquilidade que os serviços prestados se referem exclusivamente aos interesses das atividades parlamentares”.

Complementa informando que o assessoramento aos vereadores não se restringiu à emissão de pareceres, mas houve consultoria e atendimento verbal ou por e-mail de demandas dos gabinetes e, que, diante da quantidade de serviços jurídicos prestados e documentados, os valores despendidos pelos vereadores estão muito abaixo dos valores constantes na Tabela de Honorários da OAB-MG, o que demonstra a regularidade dos gastos com contratação de serviços jurídicos.

Da Inaplicabilidade da Lei 8.666/93.

Os recorrentes argumentam que houve um equívoco interpretativo uma vez que os gastos eram considerados pela legislação municipal vigente como passíveis de serem indenizados aos vereadores, é claro que não deveriam ser efetuados sob a unidade orçamentária e o caixa único da Câmara, motivo pelo qual inaplicável o regramento da Lei 8.666/93.

Alega que a realização de procedimento licitatório só poderia ser exigível se estivessem incluídos na despesa corrente da Câmara e que “as despesas eram efetuadas pelos vereadores e não pela Câmara Municipal”.

Novamente, compara a resolução com a regulamentação da ALMG sugerindo que a situação do Presidente da Câmara de Vereadores de Itabirito é precisamente a mesma e, que a prática questionada vigia por mais de 15 anos sem qualquer questionamento, sendo impossível atribuir ato ímprobo doloso aos Presidentes da Câmara dos Vereadores.

Ressalta que o órgão de Controle Interno da Câmara Municipal de Itabirito passou a implementar novos procedimentos a serem seguidos para pagamento de indenização pelos gastos realizados no exercício das atividades parlamentares, o que demonstra que os Defendentes apenas cumpriam a normativa municipal.

Os recorrentes argumentam o desconhecimento do entendimento aplicado pelo órgão técnico do TCE-MG durante a Auditoria, que agiam de boa-fé e que a normativa municipal era regular e estava de pleno acordo com as normas jurídicas aplicáveis.

Ainda, que houve um equívoco interpretativo uma vez que os gastos eram considerados pela legislação municipal vigente como passíveis de serem indenizados aos vereadores, é claro que não deveriam ser efetuados sob a unidade orçamentária e o caixa único da Câmara, motivo pelo qual inaplicável o regramento da Lei n. 8.666/93.

Alega que a realização de procedimento licitatório só poderia ser exigível se estivessem incluídos na despesa corrente da Câmara e que “as despesas eram efetuadas pelos vereadores e não pela Câmara Municipal”.

Novamente, compara a resolução com a regulamentação da ALMG sugerindo que a situação do Presidente da Câmara de Vereadores de Itabirito é precisamente a mesma e, que a prática questionada vigia por mais de 15 anos sem qualquer questionamento, sendo impossível atribuir ato ímprobo doloso aos Presidentes da Câmara dos Vereadores.

Ressalta que o órgão de Controle Interno da Câmara Municipal de Itabirito passou a implementar novos procedimentos a serem seguidos para pagamento de indenização pelos gastos realizados no exercício das atividades parlamentares, o que demonstra que os Defendentes apenas cumpriam a normativa municipal.

Alega o desconhecimento do entendimento aplicado pelo órgão técnico do TCE-MG durante a Auditoria, que agiam de boa-fé e que a normativa municipal era regular e estava de pleno acordo com as normas jurídicas aplicáveis.

Análise

Antes de adentrar na análise, ressalto que os argumentos trazidos pelos recorrentes neste Recurso Ordinário não são diferentes dos já apresentados e examinados por esta Corte por ocasião do julgamento dos autos da Tomada de Contas Especial n. 1.041.500.

A Unidade Técnica (fls. 41/57, peça n. 13) concluiu pela manutenção do acórdão recorrido e, portanto, pela manutenção da irregularidade das verbas indenizatórias, tendo em vista que as despesas não poderiam ser pagas com o propósito de se ressarcir atividades habituais, corriqueiras, do mandato parlamentar; não tinham características de eventuais ou extraordinárias, o que evidenciou a ocorrência de remuneração indireta recebida pelos vereadores, em afronta ao disposto no § 4º do art. 39 da CR/88.

Considerou que as despesas deveriam ter sido efetuadas sob a unidade orçamentária e o caixa único da Câmara, ficando caracterizado o fracionamento de tais gastos e a inobservância da devida licitação, exigida pelo inciso XXI do art. 37 da CR/1988 e pelo *caput* do art. 2º da Lei Federal n. 8.666/1993, tendo em vista que os montantes por natureza dos gastos ultrapassaram o limite de dispensa de licitação.

O Ministério Público de Contas, em sede de parecer conclusivo, apontou que, apesar de o instrumento legal ter autorizado a criação de verba indenizatória aos edis e existir previsão orçamentária, é constitucionalmente evidente que o ressarcimento não pode ser realizado em parcelas fixas e permanentes – isto é, não poderiam ser pagas com o propósito de se ressarcir atividades habituais, corriqueiras do mandato parlamentar, devendo ser mantida a decisão vergastada, posto que a conduta praticada pelos Recorrentes atentou patentemente ao disposto no § 4º do art. 39 da CR/88 e aos entendimentos firmados por este Tribunal de Contas em diversas consultas de caráter vinculante ao jurisdicionado.

Destacou que as despesas ressarcidas aos vereadores são, em verdade, relativas à manutenção das atividades administrativas e parlamentares habituais – as quais deveriam ter sido efetuadas sob a unidade orçamentária e o caixa único da Câmara Municipal. Que ficou caracterizado o fracionamento de gastos públicos e a inobservância da cabível licitação exigida por força do inciso XXI do art. 37 da CR/1988 c/com o art. 2º da Lei federal n. 8.666/1993, tendo em vista que os montantes - por natureza dos gastos públicos - ultrapassaram o limite de dispensa licitatória, restando ilegais.

Sobre o aludido pelos recorrentes, que o acórdão acolheu as conclusões da auditoria e da unidade técnica e afastou os argumentos da defesa, ao compulsar os autos da Tomada de Contas Especial n. 1.041.500 (proc. apenso) verifico que se originou de uma auditoria de conformidade realizada na Câmara Municipal, sendo, portanto, essencial lembrar que este procedimento trata de um levantamento presencial, onde são apurados dados e fatos na gestão pública que estão ocorrendo naquela data, que fundamentados em normas internacionais trazem credibilidade e fidedignidade.

Esta auditoria de conformidade seguiu normas da ISSAI 4100, divulgadas pela INTOSAI e para sua efetivação foram definidos como critérios o atendimento às normas constitucionais e legais pertinentes, bem como as orientações normativas deste Tribunal. Compuseram a Matriz de Planejamento, procedimentos, métodos e técnicas, a fim de garantir uma correta avaliação de questões relacionadas a regularidade da execução das despesas com verbas indenizatórias ressarcidas aos vereadores no período de janeiro de 2017 a fevereiro de 2018.

Ademais, para maior fidedignidade e segurança dos resultados, durante a inspeção para a completude das questões constantes na Matriz de Planejamento, foram analisados documentos contábeis, financeiros e de controle, bem como a aplicação de questionários e realizadas entrevistas com os responsáveis pelo Órgão auditado.

De todo este arcabouço apurou-se achados e evidências consideradas graves que indicaram o ressarcimento indevido de despesas realizadas pelos vereadores a título de verbas indenizatórias, as quais caracterizavam o pagamento de subsídio indireto, em afronta ao disposto no art. 39, § 4º, da CR/88 e que não foram observadas as regras de Direito Público, com o pagamento de despesas para as quais não foram realizadas licitações (peça n. 32, proc. 1041500).

Verifico que a verba indenizatória foi instituída pela Câmara Municipal por meio da Resolução n. 01/2005 e alterada pela Resolução n. 02, de 28/01/2013 (peça 14, proc. 1041500), em cujo art. 1º, *caput* e parágrafo único, destaca-se que a “Câmara Municipal de Itabirito, mediante requerimento, indenizará o vereador por despesas realizadas em razão de atividades inerentes ao exercício do mandato parlamentar até o limite mensal de até R\$6.000,00 (seis mil reais), vedada a diferenciação de valores motivada pelo exercício de cargos na Mesa Diretora”.

Conforme art. 1º, §1º, da Resolução n. 01/2005 acrescidas das alterações nos arts. 2º e 3º da Resolução n. 02/2013, destaco as seguintes despesas:

“I – Aluguel de imóvel destinado à instalação de escritório de representação político-parlamentar fora das instalações da Câmara;

II – As ordinárias de condomínio, telefone celular ou fixo, água, material de consumo, energia elétrica, limpeza, conservação e higienização relativas ao escritório a que se refere o inciso I deste parágrafo;

III – os gastos com combustíveis, assim como com a locação de veículos utilizados no exercício do mandato parlamentar;

IV – As de contratação, para fins de apoio ao exercício do mandato parlamentar, de consultorias, assessorias e trabalhos técnicos, permitidas pesquisas socioeconômicas (Resolução n. 02/2013);

V – As efetivas para a realização de cópias reprográficas e ou xerográficas, selos, correspondências, postagem e para a compra ou assinatura de publicações jornalísticas ou periódicos informativos, avulsos ou com assinatura, não ultrapassando o exercício financeiro;

VI - A aquisição ou locação de hardware, software, licenças, tecnologia de acesso à internet, TV a cabo ou similar, bem como demais equipamentos de TI e/ou de áudio para o escritório de representação político-parlamentar (Resolução n. 02/2013);

VII – Despesas com divulgação da atividade parlamentar, exceto nos 120 (cento e vinte) dias anteriores à data das eleições de âmbito federal, estadual e municipal, salvo se o vereador não for candidato ao pleito (Resolução n. 02/2013);

VIII - Despesas com a contratação de empresa especializadas para produção de vídeos ou documentários para utilização em TV ou reuniões comunitárias, vedado o uso em campanha ou propaganda eleitoral (Resolução n. 02/2013).

A título de verbas indenizatórias foram contabilizadas e pagas aos vereadores despesas no valor de **R\$934.105,59** (novecentos e trinta e quatro mil cento e cinco reais e cinquenta e nove centavos) em 2017 e de **R\$153.486,27** (cento e cinquenta e três mil quatrocentos e oitenta e seis reais e vinte e sete centavos) nos meses de janeiro e fevereiro de 2018, nas seguintes naturezas e quantitativos:

Referência	Despesas por exercício (R\$) *		
	2017	2018	Total
Aluguel de imóvel para escritório	158.747,00	26.889,79	185.636,79
Telefone fixo ou celular do escritório	9.274,04	1.425,40	10.699,44
Despesas água (SAAE) do escritório	607,21	150,67	757,88
Material de consumo do escritório	9.978,21	1.409,90	11.388,11
Despesas Energia Elétrica escritório	1.789,68	486,56	2.276,24
Gastos com combustíveis	13.709,55	2.256,05	15.965,60
Serviços de Assessoria Contábil	278.908,00	47.068,00	325.976,00
Serviços de Assessoria Jurídica	459.832,00	73.600,00	533.432,00
Acesso à internet	1.259,90	199,90	1.459,80
Total	936.122,59	155.504,27	1.087.591,86

*Tabelas 28 e 29 (Arquivos/SGAP n. 1496457 e 1494469)

Em consulta aos registros das execuções orçamentárias da Câmara Municipal, em relação aos vereadores foram contabilizadas e pagas despesas com ressarcimentos a título de verbas indenizatórias nos seguintes montantes:

Identificação do vereador	Despesas*		
	2017	2018 (jan. e fev.)	Total
1. Antônio de Oliveira Bosco	72.000,00	12.000,00	84.000,00
2. Arnaldo Pereira dos Santos	72.000,00	9.900,00	81.900,00
3. Atila Dias de Moraes	71.779,50	11.872,69	83.652,19

Identificação do vereador	Despesas*		
	2017	2018 (jan. e fev.)	Total
4. Denílson Francisco Braga	71.985,52	11.855,62	83.841,14
5. Edson Gonçalves Júnior	71.760,00	11.960,00	83.720,00
6. Geraldo Gonçalves Júnior	72.000,00	12.000,00	84.000,00
7. José Maria Gonçalves Santos	72.000,00	12.000,00	84.000,00
8. Leandro Silva Marques	71.954,13	11.989,09	83.943,22
9. Maximiliano Silva Baeta Fortes	71.497,13	11.938,70	83.435,83
10. René Américo da Silva	71.931,98	12.000,00	83.931,98
11. Ricardo Luiz de Oliveira	71.197,33	11.970,17	83.167,50
12. Rodrigo Campos Chagas	72.000,00	12.000,00	84.000,00
13. Rosilene do Carmo Cardoso	72.000,00	12.000,00	84.000,00
Total	936.122,59	153.486,27	1.087.591,86

*(Tabelas 01/26, fls. 12/37, peças 1/13, proc. 1041500),

A defesa conjunta citada pelos recorrentes como não considerada para elaboração do voto ora impugnado, foi instruída com cópias de fotos dos locais onde foram instalados os escritórios dos parlamentares e cópias de pareceres produzidos pela assessoria jurídica e contábil contratada pelos vereadores (fls. 103/762, peças n. 32 a 35, proc. 1041500).

A documentação foi submetida ao reexame pela unidade técnica (fls. 765/783v, peça 35) e parecer do Ministério Público Junto ao Tribunal (fls. 787/796, peça 35), os quais entenderam por não sanarem as irregularidades.

Acerca da alegação que em momento algum foram orientados e questionados por esta Corte sobre a conduta adotada pela Câmara Municipal, o que transmite extrema insegurança jurídica aos vereadores e que não podem ser punidos em razão de uma interpretação posterior por parte dos órgãos de controle, lembro que o Tribunal de Contas, como órgão de controle externo da gestão dos recursos públicos estaduais e municipais, além de agir como fiscalizador, visando o caráter pedagógico, vem orientando seus jurisdicionados por meio de cursos, palestras e visitas técnicas sobre os procedimentos a serem adotados objetivando ressarcir as despesas dispendidas pelos edis nos trabalhos parlamentares, no que fere os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência, constantes no caput, do artigo 37, da Constituição Federal.

No termo do voto, observa-se que o Relator da decisão primeva demonstrou que não se tratavam de orientações inovadoras que estavam sendo utilizadas como parâmetros na auditoria na Câmara Municipal de Itabirito, ressaltou que desde 2001², as câmaras municipais recebem orientações acerca das condutas que devem ser adotadas pelos gestores das câmaras municipais quanto às verbas indenizatórias (fls. 826/837, peça 35, proc. 1041500).

Citou jurisprudências contidas em excertos de consultas respondidas em datas bem anteriores à da realização da auditoria, das quais transcrevo partes que versam sobre parâmetros legais de seu recebimento pelos vereadores:

Consulta 643.657, respondida na sessão do dia 05/12/01, estabeleceu alguns:

[...] **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, contratação de assessores, etc. (Consultas de n^{os} 612.637, de 25.08.99; 66.029, de 23.09.92; 470.273, de 15.04.98).

[...] “verba de gabinete” refere-se a custeio de despesas do gabinete e não da pessoa do vereador. Nessa hipótese, **o recurso não é entregue ao agente político como**

² Consulta n^o 651390, versa sobre a realização de despesas com combustível. Tais despesas não podem ser prefixadas em valores constantes ou com caráter de habitualidade, devendo ser de natureza eventual e indenizatória, com indispensável prestação de contas com comprovantes legais aptos.

remuneração, mas é objeto de movimentação orçamentária, pelo ordenador de despesa, que prestará, ao término do prazo estabelecido, contas da destinação dada à verba, com a comprovação dos gastos feitos.

Consulta 783497, respondida na sessão do dia 15/7/2009:

[...] Em não sendo espécie remuneratória, a verba indenizatória deve ser paga em caráter episódico, à vista de gastos extraordinários comprovados por documentação idônea. [...]

De toda sorte, é vedado à Câmara Municipal estipular, a favor de gabinete ou de vereador tomado isoladamente, parcela permanente a título de verba indenizatória, sob pena de convolá-la em parcela remuneratória e, dessa forma, configurar acréscimo inconstitucional ao subsídio mensal fixado. [...]

Quanto à quarta indagação, o seu pagamento não pode ser realizado em parcelas fixas e permanentes, devendo ainda estar condicionado à regular e efetiva prestação de contas, nos termos definidos na resolução:(grifo nosso)

Consulta 811262, respondida na sessão de 7/3/2012, retorno de voto-vista do Conselheiro Antônio Andrada:

[...] Com essas considerações, ressalto como características das verbas indenizatórias: a) **eventualidade** (não poderão ser pagas com o propósito de se ressarcir atividades habituais, corriqueiras, do mandato parlamentar); b) **isolamento** (não se incorporam aos vencimentos, subsídios ou proventos para qualquer fim); c) **compensação** (visam compensar pecuniariamente o Vereador por gastos advindos da representatividade das funções por ele desempenhadas) e d) se referem a fatos e não à pessoa do Vereador (não poderão ser utilizadas para atender aos interesses pessoais do agente político)³.

Mencionou também, a **Cartilha de Orientações Gerais para Fixação dos Subsídios dos Vereadores**, amplamente divulgada pelo Tribunal em setembro/2012, especialmente destinada a legislatura que se iniciaria em 2013, portanto, totalmente aplicável ao presente caso, pois a Resolução n. 02 foi assinada em 28 de janeiro de 2013, tempo suficiente para reestruturar o *status quo* que vinha acontecendo. Não há como alegar o desconhecimento dessas orientações e manter atos considerados antieconômicos e ilegais por longo período.

Visando reforçar a afirmativa de não serem inovadoras as normas exigidas durante a auditoria, realço, por exemplo, a Câmara Municipal de Belo Horizonte, em que a verba indenizatória que custeava as despesas do mandato parlamentar foi extinta em 2015, por meio da Resolução n. 2076/2015, sendo introduzida a prática de procedimentos licitatórios.

A Câmara Municipal de Belo Horizonte atende diretamente as despesas necessárias com serviços postais, transporte, material de escritório, material de informática, serviços gráficos para o exercício do mandato que são contratadas nos termos da Lei de Licitações e Contratos n. 8666/93 e observadas as regulamentações definidas pela Mesa Diretora da Câmara de BH (Deliberação n. 3/2016, Deliberação 6/2016, Deliberação n. 18/2016 e Deliberação n. 5/21).

Durante o período de transição, entre 2015 e 2017 alguns itens seguiram sendo indenizáveis em caráter transitório (nos termos da Resolução n. 2076/2015, da Deliberação n. 02/2016 e, posteriormente, da Deliberação n. 18/2016, que substituiu as demais normas), até que todos os processos licitatórios fossem concluídos para contratação das despesas. Neste período as

³ As características das verbas indenizatórias foram objeto de estudo por Jair Eduardo Santana na obra Subsídios de Agentes Políticos Municipais, Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 52. Leciona o autor que:

As verbas indenizatórias, por não serem consideradas remuneração, não ficarão, por isso, livres de limitações formais e materiais em sua concessão. Devem, sim, estar expressamente previstas na Lei Orgânica local. Além disso, devem ter dotação própria no orçamento, sendo permitida a sua fixação anual, e até mesmo suplementação no meio do exercício financeiro.

despesas foram indenizadas no limite total de até R\$ 3.000,00 (três mil reais), bem abaixo do valor previsto na legislação da Câmara.

Atento especificamente às despesas consideradas irregulares, compulsando os autos, observo integrante ao Relatório de Auditoria, 13 (treze) anexos, sendo cada anexo específico para um vereador, nos quais estão dispostos em ordem cronológica, os documentos apresentados nas prestações de contas mês a mês no período analisado (peças 1 a 13, proc. 1041500).

Nestes documentos constato Notas de Empenhos indicando dotação destinada a “Indenizações e Restituições” com recurso ordinário, os valores das despesas liquidadas e pagas mensalmente por meio de cheques comprovando os ressarcimentos aos edis, sempre no valor máximo previsto na Resolução (R\$6.000,00), alguns com pequenas variações para menos.

Denoto, em vários comprovantes de pagamentos, a ausência de requisitos básicos que devem compor recibos de serviços, como por exemplo os dados completos para a identificação da empresa ou do prestador de serviços, descrição específica do serviço que foi prestado com a assessoria, recibos de aluguel sem as identificações do locatário, endereço da propriedade, período que se refere o pagamento e até mesmo a identificação completa do locador.

Durante a inspeção observou-se que apenas os vereadores Atila Dias de Moraes, Denilson Francisco Braga e Leandro Silva Marques, realizaram gastos mensais com combustíveis em veículos particulares que somaram, respectivamente, os valores de R\$5.469,98, R\$5.943,72 e de R\$4.551,90. Do exame dos documentos comprobatórios resta evidente a forma descontrolada e sem comprovação que se destinaram ao serviço público, pois não houve registros de deslocamentos, nem identificação dos automóveis abastecidos, ou seja, os controles minimamente idôneos, mesmo que os recorrentes não fossem os ordenadores de despesas e não estivessem pessoalmente obrigados a instaurar procedimento de licitação.

Sobre esta questão, a consulta n. 702848, respondida na sessão de 26/10/2005, expressa claramente que “restou sedimentado pelo Plenário o entendimento **da impossibilidade de os municípios poderem custear despesas com combustível para vereadores, por configurar, ao mesmo tempo, dispêndio estranho ao orçamento e subsídio indireto sem amparo legal**”. Portanto, foram irregulares tais despesas, por não restarem devidamente comprovado sua utilização em trabalho parlamentar junto à comunidade.

A verba destinada à cobertura de despesas de custeio dos gabinetes dos parlamentares não se constitui em gastos da pessoa do vereador e sim destinada a custear as despesas próprias do gabinete.

Ademais, não há justificativa para tais dispêndios, pois a Câmara possui carro oficial para estes deslocamentos além de contrato para fornecimento de combustível, como o Relator mencionou em seu voto nos seguintes termos:

Em consulta ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, verifiquei que a Câmara **dispõe de carro oficial e que contratou o fornecimento de combustível com o Auto Posto Ponto Forte Ltda. em 10/2/2017**, o que demonstra que não era razoável a realização da despesa, individualmente, pelos parlamentares (havia fornecimento para a Câmara), argumento que mais se comprova com o fato de que apenas três Vereadores a realizaram. Faltou fundamento, justificativa à despesa, nesse caso, **o que a torna arbitrária e ilegítima; faltou a busca do melhor preço, já que as aquisições se deram em vários postos (Bretas e Filhos Ltda., Posto Tabari Ltda., para citar dois), até mesmo naquele que era o fornecedor do órgão do Legislativo**. Acresce a falta de controle (identificação) em relação ao veículo utilizado ou à quilometragem percorrida, como acentuou o órgão técnico. (Grifo nosso)

Quanto ao aluguel para a instalação dos gabinetes individuais dos vereadores, verificou-se que a Câmara Municipal dividia o mesmo espaço com o Executivo municipal, o que motivou os alugueis de locais dispersos e individuais para representação do exercício parlamentar, advindo-se os gastos para a sua manutenção (materiais de consumo, energia elétrica, água, telefone, internet).

Sobre gastos com materiais de consumo (de escritório, conectividade a internet, correio, etc.), entendo que eram dispensáveis e poderiam ter sido obtidos junto à Câmara Municipal, pois verificou-se em consulta ao SICOM que haviam contratos formalizados para tais fins, como apontado no voto:

[...] celebrou “contratos para fornecimento de lanches, gêneros alimentícios e material de consumo, material elétrico e de rede, material de escritório, de conectividade a internet, respectivamente com Mania de Filé Bar e Restaurante Ltda.ME, Maria Geralda da Silva Braga & Cia. Ltda., Elétrica Vila Rica, Papel.Com ME e Telemar Norte Leste S.A., além de manter contrato com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para prestação de serviços postais.

Ao invés de adotar providências capazes de solver o problema em relação à ampliação ou escolher um espaço específico para os gabinetes, por falta de planejamento e ineficiência optou-se por aceitar uma situação paliativa por meio da contratação de alugueis de imóveis individuais destinados aos escritórios de representação dos vereadores.

O que se depreende dos fatos é que houve uma transferência da função administrativa da Câmara restrita à sua organização interna e a sua estrutura de funcionamento que acabou sendo gerida nos gabinetes particulares dos edis instalados fora da sede, onde formalizaram contratos e fizeram despesas mensais de consumo custeados com verbas indenizatórias.

Tratou-se de despesas passíveis de planejamento, e que, ao longo do exercício, caracterizou o fracionamento e, conseqüentemente, fuga ao processo licitatório; concretizadas sem a realização do devido processo licitatório imposto pelo art. 37, XXI, da Constituição da República e do art. 2º e 3º da Lei federal n. 8.666/1993.

No termo do voto ora impugnado, o Relator julgou que os pagamentos não se mostraram razoáveis e que a solução estava em reunir os gabinetes dos vereadores num mesmo local, o que resultaria em redução dos gastos com os inúmeros imóveis alugados e sugeriu adotar um regime de transição para a regularização das contratações e celebração de TAG.

O problema vinculado aos alugueis foi solucionado, como comprovado pelo Presidente da Câmara Municipal, Sr. Renê Américo da Silva, que após ser oficiado pelo Tribunal sobre a determinação do acórdão, comunicou haver tomado as providências necessárias a mudanças na resolução e formalizado o Contrato n. 11/20, em 10/6/2020, visando a locação de imóvel destinado aos gabinetes dos edis por 36 meses de vigência.

Constato que no período auditado foram dispendidos recursos consideráveis com a prestação de serviços jurídicos no valor de R\$459.332,00 (exercício de 2017) e R\$73.600,00 (janeiro e fevereiro de 2018) e, para os serviços contábeis, R\$278.908,00 (exercício de 2017) e R\$47.068,00 ((janeiro e fevereiro/2018).

Registrou-se, que cada vereador do Município teve uma assessoria jurídica em particular, mas torna-se estranho verificar que os contratos foram ajustados com apenas 4 (quatro) prestadores de serviços. A ausência de exclusividade é denotada na leitura dos pareceres juntados pela defesa sendo evidente a repetição dos arrazoados, com pequenas variações na formatação dos textos. Chama a atenção em alguns contratos, os objetos serem amplos, sem descrições ou especificações dos tipos de serviços que seriam prestados, além de se verificar as variações nos preços praticados para o mesmo objeto e mesmo profissional.

É irrelevante a alegação dos ora recorrentes, que estes profissionais prestavam serviços à comunidade, porque tal função não é de competência da Câmara Municipal, mas do Estado, com a prestação de serviços ao cidadão por intermédios da Defensoria Pública (art. 130 da Constituição Estadual).

Acerca de estarem os preços contratados abaixo dos indicados na tabela de honorários da OAB, considero irrelevante, pois os contratos não discriminaram preços para tipos de serviços, mas sim um valor a ser pago mensalmente aos profissionais.

A Unidade Técnica constatou que nos recibos referentes aos pagamentos aos assessores não foram realizadas as retenções tributárias obrigatórias, como ISSQN, IRRF, nem as contribuições previdenciárias ao INSS (fl. 770-v, peça 35, proc. 1041500).

Sabe-se que não incide impostos sobre as verbas indenizatórias por sua característica de ser de indenização, mas neste caso, era obrigatório que o parlamentar exigisse as comprovações de sua retenção pelos prestadores de serviços contratados, caso contrário será de sua exclusiva responsabilidade a inadimplência do contratante, em especial, com referência aos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, pois não transfere à Câmara Municipal ou ao Município a responsabilidade pelo seu pagamento.

A regularidade dos pagamentos mensais, com valores pré-fixados e a constância dos favorecidos com as despesas com aluguel, assessoria jurídica e contábil, demonstram que a totalidade dos valores ressarcimentos aos edis com verbas indenizatórias previstos na Resolução n. 02/2013, não foram para cobrir despesas com caráter de eventualidade e excepcionalidade, contrariando instruções desta Corte de Contas.

Pelas características comentadas deveriam ter sido efetuadas sob a unidade orçamentária e o caixa único da Câmara, caracterizando o fracionamento de tais gastos e a inobservância da devida licitação, exigida pelo inciso XXI do art. 37 da CR/1988 e pelo *caput* do art. 2º da Lei Nacional n. 8.666/1993, tendo em vista que os montantes por natureza dos gastos ultrapassaram o limite de dispensa de licitação.

Os recursos utilizados para os ressarcimentos foram empenhados e geridos pelos Presidentes da Câmara, que como agentes ordenadores das despesas tinham a responsabilidade do controle, a fiscalização e a comprovação da real necessidade pública das despesas, fato que não restou comprovado nos autos cabendo-lhe responder pela desatenção às regras de responsabilidade fiscal e orçamentária.

Sobre a inaplicabilidade do conceito de "erro grosseiro" esculpido no art. 28, da LINDB, como parâmetro para responsabilização pessoal dos Recorrentes por ser uma norma de abril de 2018, posterior aos fatos, pontuou-se que os defendentes não enfrentavam uma situação nova, pois esta Corte já havia se posicionado sobre o assunto e divulgado orientações gerais quando se iniciou a legislatura a que se vinculavam os defendentes.

Segundo a Lei de Improbidade Administrativa os agentes públicos são obrigados a velar pela observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos e nos casos de lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Neste sentido, objetivando conferir maior eficiência e segurança jurídica aos gestores públicos, em 25/4/2018, entrou em vigor a Lei 13.655/2018, introduzindo dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, LINDB. Dentre eles, o citado art. 28, determinando que o **“agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”**. (Grifo nosso)

Não há um conceito novo, subentende-se que erro grosseiro e culpa grave são expressões equivalentes para fins de responsabilização do agente público por haver praticado atos considerados irregulares em sua conduta.

A graduação da culpa da expressão “erro grosseiro”, está bem delimitada no art. 12, § 1º, do Decreto n. 9.830/2019, de 10/6/2019 (regulamenta os dispositivos da LINDB), que assim conceituou: “Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, **caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia**”. (Grifo nosso)

Complementando, o § 2º do art. 12, do mesmo Decreto, enfatiza que não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de o caracterizar. Sendo determinado no § 3º do mesmo artigo, que o mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

Para efetuar a delimitação e a graduação do erro grosseiro, o TCU em sua jurisprudência utiliza a figura do “administrador médio” como explicitado nos excertos dos seguintes acórdãos:

Acórdão 2860/2018 Plenário.

“Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Conduta. O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto. (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Acórdão 2391/2018 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Responsabilidade. Débito. Culpa. Dolo. Requisito. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Voto

Neste ponto, cabe ressaltar que a Lei 13.655/2018 introduziu vários dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINB, que diretamente alcançam a atividade jurisdicional desta Corte de Contas, em especial a atividade de aplicação de sanções administrativas e de correção de atos irregulares.

Dito isso, é preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele “que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio”. Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

Segundo Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald, “culpa grave é caracterizada por uma conduta em que há uma imprudência ou imperícia extraordinária e inescusável, que consiste na omissão de um grau mínimo e elementar de diligência que todos observam” (FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil. São Paulo: Atlas, p. 169).

Os aludidos autores invocaram a doutrina de Pontes de Miranda, segundo a qual a culpa grave é “a culpa crassa, magna, nímia, que tanto pode haver no ato positivo como no negativo, a culpa que denuncia descaso, temeridade, falta de cuidados indispensáveis”. (PONTES DE MIRANDA. Tratado de direito privado, t. XXIII. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971, p. 72).

Acórdão 1628/2018 Plenário

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Conduta.

A conduta culposa do responsável que foge ao referencial do “administrador médio” utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos a sua apreciação caracteriza o “erro grosseiro” a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018. (Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Voto

Conforme já defendíamos em artigo anterior, advogamos que **o erro grosseiro consiste basicamente na inobservância dos mais singelos deveres objetivos de cuidado, em modalidades graves de imperícia, de imprudência e de negligência, averiguadas obviamente no caso concreto.** Nesse sentido, oportuno trazer a lição do mestre Pontes de Miranda a respeito do conceito.

[...]

Como se verifica, o erro grosseiro está intrinsecamente ligado a um agir com desleixo, incúria, desmazelo, desprezo à coisa pública. (Grifo nosso)

A situação fática de falta de espaço suficiente para os gabinetes na sede da Câmara Municipal, geradora das aludidas despesas, poderia ter sido solucionada se não houvesse a inércia, a incúria, o agir com desleixo e a omissão que denunciou o descuidado com a coisa pública.

Sobre a responsabilidade que detém os ex-presidentes da Casa Legislativa, cabe lembrar que o agente público, ordenador de despesa, tem o dever de dirigir sua atuação pautado nos princípios basilares da administração pública, como a legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, economicidade e supremacia do interesse público, como ressaltou o Ministério Público junto ao Tribunal em seu parecer.

É consabido que a geração de despesa obrigatória de cunho continuado deve observância aos preceitos previstos tanto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), como na Lei Geral do Direito Financeiro (Lei n. 4.320/64).

Neste caso, as despesas com alugueis, material de expediente, contratação de assessoria, água, energia elétrica, telefone demonstraram ser destinadas ao custeio geral da atividade pública. E, desde o momento em que passou a ser mensal e contínua, passou também a ser previsível. Nesta senda, deveria ter sido incluída no planejamento orçamentário da Câmara, evitando-se a excepcionalidade de procedimentos que se apresentaram antieconômicos ao erário e deturpam o princípio da eficiência administrativa.

Não é admissível transformar a exceção em regra. O movimento financeiro de recursos, quando manifestamente indispensáveis ao exercício da função parlamentar, deve obedecer diretrizes concernentes à gestão orçamentária e financeira da administração, sendo movimentado pela tesouraria ou órgão equivalente do legislativo municipal, seguindo os estágios normais da despesa pública e precedido de certame licitatório quando o volume dos gastos assim o exigir.

Ainda que haja a necessidade eventual e extraordinária de aquisição de determinado bem ou serviço, que não esteja previsto no planejamento efetuado, existem instrumentos próprios na legislação em vigor que autorizam a realização excepcional de despesas sem o regular certame licitatório (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93 - dispensa e inexigibilidade) ou que não possam se submeter ao processo normal de aplicação (art. 68, da Lei n. 4.320/64 - regime de adiantamento/suprimento de fundos).

Os recursos deveriam ter sido geridos pelo agente ordenador, no caso, os presidentes da Câmara Municipal, competindo a ele a responsabilidade pelo controle e fiscalização dos gastos

efetuados, verificando e comprovando a real necessidade pública da realização daquelas despesas, tudo em estrita observância às normas de responsabilidade fiscal e orçamentária.

Alegam os recorrentes que se deve considerar, que os gastos identificados já se encontravam previstos no art. 1º, §1º, da Resolução n. 01/2005 acrescidas das alterações nos arts. 2º e 3º da Resolução n. 02/2013 e que esta norma estava vigente por 15 anos.

A existência de norma autorizativa não é suficiente para legitimar os pagamentos das indenizações, é necessário para o seu custeio que atenda ao disposto no art. 39, §4º, da Constituição Federal e o seu pagamento deve estar vinculado à prestação de contas dos gastos realizados, neste caso, pelo vereador.

Neste sentido, cabe citar o entendimento exarado na Consulta n. 811.504, de 10/04/13, de relatoria do conselheiro José Alves Viana, que consolidou o entendimento de outras consultas respondidas que trataram sobre a matéria.

Assim, para não configurar remuneração indireta, em consonância com a previsão dos arts. 37, *caput*, inciso XI, e 39, §4º, da Constituição da República, a percepção de verba indenizatória (1) deve se dar por meio de previsão legal autorizadora, (2) não pode extrapolar o valor estabelecido na norma regulamentadora, (3) não pode ser realizada em parcelas fixas e permanentes, (4) deve dar-se apenas excepcionalmente, (5) exige-se a prestação de contas, (6) exige-se a existência de mecanismos de controle para verificar o atendimento ao interesse público da atividade desempenhada e do recurso despendido.

Do exposto, denota-se de pronto a desatenção quanto as orientações desta Casa quanto excepcionalidade, não serem em parcelas fixas e permanentes e a existência de mecanismos de controle para verificar o atendimento ao interesse público.

Concordo com o entendimento expressado no acórdão de que todas as despesas previstas na Resolução poderiam ser realizadas de forma centralizada e licitadas, evitando-se a falta de controle e as irregularidades com o pagamento de despesas com verbas indenizatórias, as quais não tiveram as características de eventuais e excepcionais.

Apesar das inconsistências e falhas formais, a documentação inserta nos autos comprova que os recursos recebidos a título de verba indenizatória pelos edis foram precedidos de autorização legislativa, que os recursos recebidos da Câmara Municipal foram mediante cheques indicados nas respectivas notas de empenho, que todos os favorecidos apresentaram prestações de contas individuais, acompanhadas de recibos e notas fiscais, que os recursos destinaram-se a custear as despesas com alugueis de imóveis, a manutenção dos gabinetes e a contratação de assessorias jurídica e contábil.

Portanto, estavam regulares nos termos das citadas Resoluções, e, assim, não basta a mera presunção de dano para haver condenação dos agentes públicos à devolução de valores recebidos, é necessário se caracterizar a má-fé, o que não se confirma no caso em estudo.

Com base em posicionamentos formalizados por este Tribunal em acórdãos anteriores⁴, julgo que não há que se falar em ressarcimento de valores ao erário das despesas com alugueis, assessorias e manutenção dos gabinetes, mesmo porque não houve comprovação nos autos do processo originário de que tais gastos tenham sido realizados para atender aos interesses particulares. Exceção se faz quanto as despesas com combustíveis, que devem ser ressarcidas,

⁴ Este entendimento tem prevalecido nesta Corte de Contas, conforme decisões nos Recursos Ordinários n. 1.024.323, 1.024.563 e 1.024.587, de relatoria do conselheiro Gilberto Diniz, bem como do Processo Administrativo n. 753.712, de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho, na Auditoria n. 1.012.282, Inspeção Ordinária n. 743.526, Processo Administrativo n. 741.339, Recurso Ordinário n. 980.612, da relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão.

pois não há nenhuma justificativa ou comprovação de que foram realizadas no exercício parlamentar em atendimento ao interesse público.

Diante do exposto, concluo pela **regularidade dos pagamentos destinados ao pagamento de alugueis, assessorias e manutenção dos gabinetes** e pela **irregularidade dos pagamentos de combustíveis**, de responsabilidade dos vereadores Átila Dias de Moraes, Denílson Francisco Braga e Leandro Silva Marques, que, respectivamente, devem ressarcidos ao erário nos valores de R\$5.469,98, R\$ 5.943,72 e de R\$ 4.551,90, uma vez que restou sem comprovação que se destinaram ao serviço público, pois não houve controles minimamente idôneos como registros de deslocamentos, finalidades e identificação dos automóveis abastecidos.

II.4 - Da formalização de um Termo de Ajustamento de Gestão.

O procurador dos peticionários faz referência a manifestada intenção de realizar um Termo de Ajustamento de Gestão- TAG no âmbito do Tribunal de Contas juntada aos autos da Tomada de Contas Especial n. 1.041.500, por entenderem ser uma hipótese passível de formalização e, não estar elencada no art. 3º da Resolução n. 14/2014, que discrimina as situações que vedam sua celebração.

Aduz que o acórdão se revela equivocado e afirmam que “a Resolução n. 14/2014 do TCE/MG autoriza sim a suspensão de penalidades e sanções de forma expressa. ”

Requereram que novamente se proceda à apreciação da proposta de TAG em conformidade ao referido dispositivo, sem que se exclua a possibilidade de suspensão das sanções aplicadas, com a aplicação do art. 8º da citada Resolução.

Análise

Observo às fls. 818/819 (peça 35, proc. 1041500), a Petição subscrita pelo procurador dos responsáveis, datada de 23/08/2019, protocolo n. 6187710/2019, no qual manifesta a intenção do gestor responsável pela Câmara Municipal de celebrar o ajuste consensual (TAG). No item 4 desta petição, esclarecem que “a situação que demanda mais tempo para ser regularizada diz respeito à locação de espaço para receber os gabinetes dos edis, em razão da complexidade de se encontrar um prédio que comporte todos os gabinetes com espaço necessário para recebê-los. ” Requerem que esta situação seja considerada na eventual formalização da TAG.

É importante destacar que a formalização do TAG encontra respaldo constitucional em razão do contido no inciso IX, art. 71, da Constituição Federal, segundo o qual aos Tribunais de Contas compete “assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade”.

A celebração do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) é um avanço no exercício do controle externo no âmbito deste Tribunal de Contas, que não mais se compatibiliza com o viés punitivo de atuar e passa para uma atuação educativa e conciliatória, pois, a imputação de sanções administrativas ao gestor responsável por irregularidades apuradas nos processos em trâmite, por ocorrer depois de praticado os atos, nem sempre significam que o prejuízo será reparado e não garante que as más práticas de gestão continuem a ser utilizadas.

Nesta Corte de Contas, o TAG tem previsão normativa no art. 93-A da Lei Complementar n. 102/2008 (Artigo acrescentado pelo art. 7º da Lei Complementar n. 120, de 15/12/2011.), sendo regulamentado pela Resolução n. 14/2014.

Conforme disposto no art. 93-A da Lei Complementar n. 102/2008, o TAG como um instrumento de controle consensual poderá ser celebrado entre o Tribunal e o gestor responsável pelo Poder, órgão ou entidade submetido ao seu controle e, sua assinatura suspenderá a aplicação de penalidades ou sanções, conforme condições e prazos nele previstos (§ 2º), sendo

vedado nos casos em que esteja previamente configurado o desvio de recursos públicos e nos casos de processos com decisão definitiva irrecurável (§3º), *in verbis*:

Art. 93-A – Fica instituído, no âmbito do Tribunal de Contas, Termo de Ajustamento de Gestão para regularizar atos e procedimentos dos Poderes, órgãos ou entidades por ele controlados.

§ 1º – O Termo de Ajustamento a que se refere o caput poderá ser proposto pelo Tribunal de Contas ou pelos Poderes, órgãos e entidades por ele controlados, desde que não limite a competência discricionária do gestor.

§ 2º – **A assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão suspenderá a aplicação de penalidades ou sanções, conforme condições e prazos nele previstos.**

§ 3º – É vedada a assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão nos casos em que esteja previamente configurado o desvio de recursos públicos e nos casos de processos com decisão definitiva irrecurável.

§ 4º – Nos casos em que o Termo de Ajustamento de Gestão impuser obrigações a particulares, por via direta ou reflexa, estes serão notificados previamente, observado o devido processo legal. [...]

Atente-se que, a finalidade da formalização do TAG é pactuar objetivos para o saneamento de atos e procedimentos irregulares praticados pelos jurisdicionados submetidos à sua fiscalização, gerando desta forma, obrigações tanto ao gestor que o firmou, quanto aos seus substitutos e sucessores, que devem se sujeitar ao monitoramento do cumprimento das cláusulas subscritas e ao recebimento de sanção em caso de descumprimento.

Neste sentido, quanto à finalidade do TAG, o art. 11º do Decreto federal n. 9.830/2019, que regulamenta os dispositivos da LINDB claramente especifica:

Art. 11. Poderá ser celebrado termo de ajustamento de gestão entre os agentes públicos e os órgãos de controle interno da administração pública com a **finalidade de corrigir falhas apontadas em ações de controle, aprimorar procedimentos, assegurar a continuidade da execução do objeto, sempre que possível, e garantir o atendimento do interesse geral.** (Grifo nosso)

A suspensão das penalidade e multas ficará adstrita ao cumprimento do TAG, pois verificado o descumprimento injustificado dos prazos para cumprimento das metas pactuadas ocorrerá a rescisão do TAG, e a retomada do processo da Tomada de Contas Especial, que deu origem a sua formalização, nos moldes que se encontrava.

Em preliminar de mérito, o Conselheiro Relator do processo da Tomada de Contas Especial expressou que não era cabível a celebração de TAG, na forma sugerida, pois “trata-se de processo originado de inspeção que apurou a realização de despesas irregulares que produziram dano”.

Constato também, consignado no item ‘b’ do acórdão ora impugnado, que a admissibilidade de formalização do TAG seria analisada após a Câmara propor as ações que seriam implementadas visando a regularização dos contratos de locação dos gabinetes de Vereadores, *in verbis*:

b) a intimação, por via postal, do atual Presidente da Câmara Municipal de Itabirito, a quem se comunicará que este deverá adotar as medidas imediatas cabíveis e necessárias à adequação do pagamento da verba indenizatória, segundo o decidido nestes autos e consoante a orientação desta Corte constante das consultas e cartilha citadas nos autos, e, no tocante às locações, deverá, **no prazo de 30 (trinta) dias, propor ao Tribunal, conforme o disposto nos arts. 4º, III, e 7º da Resolução n. 14/2014, as condições e os prazos para a regularização dos contratos de locação celebrados para a instalação dos**

gabinetes de Vereadores, a fim de que o Relator possa proceder à admissibilidade do TAG; (grifo nosso)

Esta decisão foi comunicada ao Presidente da Câmara Municipal à época, Sr. Arnaldo Pereira dos Santos, por meio do ofício n. 288/2020 da Coordenadoria de Pós Deliberação (fl. 852, peça n. 35, proc. 1041500).

Não identifiquei nos autos documentos assinados pelo gestor responsável à época, especificando condições e prazos para a regularização dos contratos de locação dirigida ao Relator, para que assim se procedesse a admissibilidade da regularização deste item do acórdão com a finalidade de formalização do TAG.

O Presidente da Câmara Municipal, Sr. Renê Américo da Silva, em atenção ao determinado no item 'b' do acórdão, em 28/7/2020, encaminhou ofício comunicando a finalização dos procedimentos objetivando a locação de espaço para os gabinetes dos vereadores, comprovando através de cópias do Contrato n. 11/20, celebrado em 10/6/2020, e dos 1º e 2º termos Aditivos (fls. 34/39, peça 13).

Diante do exposto, entendo que já se encontra regularizada a situação verificada na auditoria que dava origem aos pagamentos de despesas com natureza continuada e justificariam a possível celebração da TAG.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, **em preliminar**, conheço o recurso ordinário por ser próprio e legítimas as partes.

No mérito, dou provimento parcial para reformar a decisão prolatada pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão Ordinária de 28/11/2019, nos autos da Tomada de Contas Especial n. 1.041.500 e voto por:

(I) considerar regulares com ressalvas, com fundamento no art. 48, inciso II da Lei complementar n. 102/1988, as contas referentes às despesas pagas com recursos municipais repassados à título de verba indenizatória em favor dos vereadores do Município de Itabirito, no montante de **R\$ 1.071.626,26 (um milhão, setenta e um mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte e seis centavos)**, efetuadas com aluguel de imóvel para escritório, telefone fixo ou celular do escritório, água (SAAE), material de escritório, energia elétrica, serviços de assessoria contábil, serviços de assessoria jurídica e acesso à internet, por terem sido precedidas de autorização legislativa e comprovadas mediante prestações de contas individuais. Com arrimo no art. 252 do Regimento Interno deste Tribunal, **fica desconstituída a obrigação de ressarcimento e deve ser dada a quitação aos parlamentares, responsáveis pelos valores históricos identificados individualmente a seguir enunciados: 1) Antônio de Oliveira Bosco - R\$ 84.000,00; 2) Arnaldo Pereira dos Santos – R\$81.900,00; 3) Átila Dias de Moraes – R\$78.182,21; 4) Denílson Francisco Braga - R\$77.897,42; 5) Edson Gonçalves Júnior – R\$83.720,00; 6) Geraldo Gonçalves Júnior – R\$84.000,00; 7) José Maria Gonçalves Santos - R\$84.000,00; 8) Leandro Silva Marques – R\$79.391,32; 9) Maximiliano Silva Baeta Fortes – R\$83.435,83; 10) René Américo da Silva – R\$83.931,98; 11) Ricardo Luiz de Oliveira – R\$83.167,50; 12) Rodrigo Campos Chagas – R\$84.000,00; 13) Rosilene do Carmo Cardoso – R\$84.000,00. Total: R\$1.071.626,26.**

(II) considerar irregulares as despesas com o abastecimento de combustíveis pagas com recursos municipais repassados à título de verba indenizatória em favor dos vereadores do Município Senhores **Átila Dias de Moraes, no valor de R\$5.469,98** (cinco mil quatrocentos e sessenta e nove reais, noventa e oito centavos); **Denílson Francisco Braga, no valor de R\$5.943,72** (cinco mil novecentos e quarenta e três reais, setenta e dois centavos) e **Leandro**

Silva Marques, de R\$4.551,90 (quatro mil quinhentos e cinquenta e um reais, noventa centavos), por não restar comprovado que se destinaram ao serviço público, por ausência de controles idôneos como registros de deslocamentos, finalidades e identificação dos automóveis abastecidos e os responsabilizo pelo ressarcimento ao erário municipal, com fundamento no disposto no art. 254 do Regimento Interno deste Tribunal;

(III) quanto ao item anterior, reduzir, proporcionalmente, as condenações sancionatórias anteriormente imputadas pela 2ª Câmara aos Srs. **Átila Dias de Moraes, Denílson Francisco Braga e Leandro Silva Marques**, e imputar-lhes multa de **R\$1.000,00 (hum mil reais)** com fulcro no artigo 85, inciso II da Lei Orgânica c/c artigo 318, inciso II, do Regimento Interno;

(IV) determinar, ainda, a expedição de recomendação para que o atual presidente da Câmara Legislativa de Itabirito promova o adequado controle, ao indenizar gastos realizados pelos vereadores, de todas as exigências contidas na legislação de regência e nas orientações deste Tribunal de Contas, para que não se configure remuneração indireta, em atenção ao que preveem os arts. 37, *caput*, inciso XI, e 39, §4º, da Constituição da República.

Intimem-se os recorrentes acerca do teor desta decisão, inclusive pela via postal com aviso de recebimento.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, com a devida vênia ao Relator, e com fundamento nas manifestações da unidade técnica e do Ministério Público, voto por negar provimento ao recurso, mantendo incólume a decisão recorrida.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também acompanho o Relator, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)