

Processo: 1107564
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Recorrentes: Adilton Gomes dos Santos, José Clebis Rodrigues e Lourival Soares dos Santos
Processo referente: Auditoria n. 1013245
Órgão: Câmara Municipal de Conceição do Pará
Procuradores: Fernando Antônio Rodrigues, OAB/MG 51.959, Guilherme Eustáquio de Faria Lobato, OAB/MG 109.692, Guilherme Silveira Diniz Machado, OAB/MG 67.408, Joaquim Antônio Murta Oliveira Pereira, OAB/MG 139.385
MPTC: Glaydson Soprani Santo Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

TRIBUNAL PLENO – 14/12/2022

RECURSO ORDINÁRIO. AUDITORIA. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO DO RECURSO. MÉRITO. IRREGULARIDADES. RECEBIMENTO DE VERBAS INDENIZATÓRIAS PELOS VEREADORES. DESCONSTITUIÇÃO DE DÉBITO. FALHA NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS. MANUTENÇÃO DA MULTA. PROVIMENTO PARCIAL. ARQUIVAMENTO.

1. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal de Contas, o recebimento de verba indenizatória pelos vereadores para arcar com despesas decorridas do exercício da função pública é permitido desde que: (i) precedido de autorização legislativa; (ii) não extrapole o valor estabelecido na regra regulamentadora ou não ocorra em parcelas fixas e permanentes; (iii) tenha caráter excepcional e, por fim, (iv) seja acompanhado da devida prestação de contas.
2. A apresentação de documentos com o fim de demonstrar a prestação material do serviço contratado a título de verba indenizatória afasta a ocorrência de dano ao erário.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento, diante das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, por unanimidade, do recurso, considerando que as partes são legítimas e que a peça recursal foi manejada a tempo e modo, restando, portanto, preenchidos todos os requisitos de admissibilidade legais e regimentais pertinentes;
- II) julgar, no mérito, por maioria, parcialmente procedente o recurso, para desconstituir o débito imputado aos recorrentes (itens III e IV do acórdão recorrido), mantendo-se,

todavia, por unanimidade, a multa que lhes fora aplicada, em razão da falha no processo de formação das despesas públicas;

III) determinar, promovidas as medidas legais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro. Vencido, em parte, no mérito, esse último.

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

Plenário Governador Milton Campos, 14 de dezembro de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 14/12/2022

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso ordinário interposto pelos Srs. Adilton Gomes dos Santos, José Clebis Rodrigues e Lourival Soares dos Santos, Vereadores da Câmara Municipal de Conceição do Pará, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara, em 10/06/2021, nos autos da Auditoria 1013245, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro (peça 36 do processo principal), a qual imputou débito aos recorrentes e lhes aplicou multa, em razão do recebimento indevido de verbas indenizatórias.

Autuado e distribuído à minha relatoria em 27/08/2021 (peça 5), o recurso foi encaminhado ao meu gabinete em 27/01/2022, oportunidade em que o encaminhei à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (2ª CFM) para exame técnico (peça 7).

A unidade técnica sugeriu a reconsideração dos itens III e IV do acórdão e, conseqüentemente, o provimento parcial ao recurso (peça 10).

Em sentido contrário, à peça 12, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção integral da decisão recorrida, pelos seus próprios fundamentos.

É o relatório.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Concedo a palavra ao doutor Joaquim.

ADVOGADO JOAQUIM ANTÔNIO MURTA OLIVEIRA:

Excelentíssimo senhor Presidente, Excelentíssimo senhor Relator, senhores Conselheiros, ilustre Representante do Ministério Público, senhoras, senhores advogados, servidores, a todos aqui presentes, uma boa tarde.

Trata-se de Recurso Ordinário interposto contra a decisão que julgou parcialmente procedentes o apontamento de auditoria, relativa à utilização de verba indenizatória, em desacordo com a legislação e regramento municipal, e o que ensejou a aplicação de multa e determinação de ressarcimento ao erário.

Conforme se depreende da decisão recorrida, alguns recibos das despesas de locação de veículos foram recebidos pela Câmara Municipal em 2017, embora se referissem a despesas realizadas em 2015 e 2016, indicando a irregularidade no pagamento da verba indenizatória.

Com relação a esses recibos, e sem prejuízo das demais alegações constantes nas razões recursais, ainda que apresentado extemporaneamente, verifica-se que não há nos autos elementos para afastar a força probatória desses documentos e o que esses documentos comprovam? A realização de despesas que ensejaram pagamento de verba indenizatória. Despesas que eram reembolsadas mediante verba indenizatória.

Por conseguinte, os ausentes elementos, nos autos, para afastar a força probatória desses recibos, devem ser aceitos como suficientes, para comprovar a regularidade dos pagamentos

realizados, razão pela qual não é cabível a determinação de ressarcimento ao erário, na linha, inclusive, do que apontou a unidade técnica, na análise das razões recursais, uma vez que não se pode presumir a ocorrência de dano ao erário, conforme jurisprudência deste Tribunal, e peço licença para ler dois trechos. “Existindo lei autorizativa e, também, comprovantes de despesas nos autos, sem comprovação de que gastos com combustíveis e telefonia tenham sido realizados para atender interesses particulares dos favorecidos, não pode dano ao erário ser presumido” - Inspeção Ordinária n. 747785, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana no DOC do dia 25 de novembro de 2020.

“O recebimento de verba indenizatória prevista no ordenamento jurídico Municipal e acompanhada das respectivas notas fiscais, para arcar com despesas de gabinete, viagem, ajuda de custo, embora ausente a necessária comprovação de utilização, de acordo com a finalidade administrativa, não presume dano ao erário” - Recurso Ordinário n. 1082483, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, de 7 de maio de 2021.

Deste modo, tendo em vista que restou comprovada a efetiva realização de despesas, que ensejaram o pagamento das verbas indenizatórias, o presente recurso deve ser provido para julgar improcedente os apontamentos da auditoria e cancelar a determinação de ressarcimento ao erário. E, se era devida o pagamento dessa verba indenizatória, pela mesma razão deve ser cancelada a multa aplicada, pois, se os ordenadores de despesa teriam o dever de pagar, eles não podem ser responsabilizados também por esses pagamentos autorizados. Então, sendo como medida proporcional e razoável ao caso, não aplicação de multa, mas sim a expedição de recomendação para que se atente para os requisitos da legislação local, para o pagamento da verba indenizatória.

Então, senhores Conselheiros, com essas breves considerações, requer seja dado provimento ao recurso ordinário.

Muito obrigado.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra Conselheiro Telmo Passareli.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Admissibilidade

Consoante certidão contida na peça 6, a contagem do prazo recursal se iniciou em 10/12/2021, com a publicação do Edital de Intimação 21.544/2021, tendo o presente recurso sido protocolizado em 11/08/2021.

Assim, considerando que as partes são legítimas e que a peça recursal foi manejada a tempo e modo, restando, portanto, preenchidos todos os requisitos de admissibilidade legais e regimentais pertinentes, entendo pelo conhecimento do recurso.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Admito.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também voto pelo conhecimento.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

Conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADA A PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

II.2 – Mérito recursal

No âmbito do processo de origem, foi realizada auditoria na Câmara Municipal de Conceição do Pará com a finalidade de verificar a regularidade dos pagamentos de verbas indenizatórias conferidas aos vereadores nos anos de 2015 e 2016, bem como as respectivas prestações de contas.

De acordo com o relatório de auditoria (peça 16 do Processo 1013245), foram constatadas as seguintes irregularidades:

- a) ressarcimento indevido de verbas indenizatórias, nos exercícios de 2015 e 2016, provenientes de locação de veículos contratada de forma direta (sem a realização de procedimento licitatório), pelo Presidente da Câmara Municipal e ordenador das despesas à época, Sr. José Clebis Rodrigues, bem como pelo seu substituto, Sr. Adilton Gomes dos Santos, infringindo o disposto no inciso XXI do art. 37 da CR/1988 e no caput do art. 2º da Lei 8.666/1993;
- b) ausência de comprovação de despesas realizadas pelos vereadores a seguir mencionados, provenientes de verbas aplicadas no aluguel de veículos, as quais foram ressarcidas pela Câmara Municipal, infringindo o disposto nos incisos I e II do § 1º c/c incisos I, II e III do § 2º do artigo 63 da Lei Federal 4.320/64: I - Sr. Adilton Gomes dos Santos, que contraiu despesas no valor de R\$ 36.537,13 (trinta e seis mil, quinhentos e trinta e sete reais e treze centavos), realizadas nos meses de agosto a dezembro de 2015 e janeiro a dezembro de 2016; II - Sr. Lourival Soares dos Santos, que contraiu despesas no valor de R\$ 20.194,72 (vinte mil, cento e noventa e quatro reais e setenta e dois centavos), realizadas nos meses de janeiro a dezembro de 2016.

No acórdão recorrido, a Segunda Câmara acolheu em parte o relatório de auditoria, expediu recomendação, determinou que os responsáveis promovessem o ressarcimento de valores ao erário municipal, bem como lhes aplicou multa individual (peça 36 do Processo 1013245):

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

I) não acolher, preliminarmente, a arguição de inconstitucionalidade incidental da Resolução n. 3/2003, alterada pela Resolução n. 3/2014, da Câmara Municipal de Conceição do Pará, por não haver qualquer inconstitucionalidade formal ou material na referida norma, nos termos da proposta de voto do Relator;

II) julgar, no mérito, parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da auditoria de conformidade, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, com as observações do Conselheiro Cláudio Couto Terrão;

III) determinar que os responsáveis a seguir elencados, beneficiários dos valores recebidos irregularmente, nos termos desta proposta de voto, promovam o ressarcimento ao erário municipal, devidamente corrigido até a data de seu efetivo recolhimento, conforme discriminado:

a) Sr. Adilton Gomes dos Santos, no valor de R\$ 36.537,13 (trinta e seis mil, quinhentos e trinta e sete reais e treze centavos), referente à soma das despesas realizadas nos meses de agosto a dezembro de 2015, no montante de R\$ 16.225,70 (dezesesseis mil e duzentos e vinte e cinco reais e setenta centavos), e nos meses de janeiro a dezembro de 2016, no montante de R\$ 20.311,43 (vinte mil e trezentos e onze reais e quarenta e três centavos);

b) Sr. Lourival Soares dos Santos, no valor de R\$ 20.194,72 (vinte mil, cento e noventa e quatro reais e setenta e dois centavos), referente à soma das despesas realizadas nos meses de janeiro a dezembro de 2016;

IV) determinar que o Sr. José Clebis Rodrigues, então ordenador das despesas, promova, de forma solidária, o ressarcimento ao erário no montante de R\$ 45.643,85 (quarenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e três reais e oitenta e cinco centavos), referente à soma das despesas pagas ao Sr. Adilton Gomes dos Santos, nos meses de novembro e dezembro de 2015 e, ainda, entre janeiro a dezembro de 2016, no montante de R\$ 25.449,13 (vinte e cinco mil, quatrocentos e quarenta e nove reais e treze centavos), e das despesas pagas ao Sr. Lourival Soares dos Santos, no montante de R\$ 20.194,72 (vinte mil, cento e noventa e quatro reais e setenta e dois centavos), referentes às despesas realizadas entre janeiro a dezembro de 2016;

V) aplicar multa ao Sr. José Clebis Rodrigues, então presidente da Câmara Municipal de Conceição do Pará e ordenador de despesas, no valor de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), bem como ao Sr. Adilton Gomes dos Santos, ordenador de despesas, à época, no valor de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), em razão da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico, que resultou em prejuízo ao erário, consubstanciado no ordenamento de despesas de verbas indenizatórias em desacordo com o regramento legal municipal, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 86, ambos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, nos termos da manifestação ministerial;

VI) deixar de determinar o ressarcimento aos cofres públicos municipais do dano imputado aos ex-vereadores Srs. José Clebis Rodrigues, Raimundo Carlos Leão e Genir Massaude Rachide Filho, em consonância com o princípio da insignificância e do entendimento consolidado no âmbito deste Tribunal de Contas, diante da atipicidade material do dano ao erário imputado aos referidos responsáveis, relativo às despesas de locação de veículos, nos valores respectivos de R\$ 2.355,63 (dois mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e três centavos), R\$ 912,35 (novecentos e doze reais e trinta e cinco centavos) e R\$ 931,97 (novecentos e trinta e um reais e noventa e sete centavos), devidamente atualizados de acordo com os índices de atualização monetária divulgados pelo TJMG referentes ao mês de fevereiro de 2021;

VII) recomendar ao atual presidente da Câmara Municipal de Conceição do Pará que promova a adoção de medidas objetivando a otimização dos gastos com locação de veículos

e o aprimoramento do controle dessas despesas, observando-se a legislação pertinente, especialmente a Lei n. 8.666/1993 e a Lei n. 4.320/1964, bem como a jurisprudência deste Tribunal;

VIII) determinar a intimação dos responsáveis por via postal e do Ministério Público de Contas, na forma regimental;

IX) determinar o arquivamento dos autos, após promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila. Acolhida em parte a proposta de voto do Relator. Vencido em parte, no mérito, o Conselheiro Wanderley Ávila.

Em sede recursal, os Srs. José Clebis Rodrigues, Adilton Gomes dos Santos e Lourival Soares dos Santos sustentaram a regularidade do pagamento das verbas indenizatórias e a ausência de dano ao erário.

Afirmaram que foram entregues, a tempo e modo, os comprovantes da realização das despesas que ensejaram os pagamentos percebidos e destacaram que a Câmara Municipal não procedia ao pagamento da verba indenizatória sem a prévia apresentação dos recibos.

Também alegaram que, embora num primeiro momento não tenham sido localizados os respectivos documentos, “procuraram aqueles que haviam emitidos os recibos e solicitaram a emissão de novos recibos, que foram, posteriormente, encaminhados à Câmara Municipal”. Para sustentar suas alegações, juntaram à peça recursal os mencionados documentos comprobatórios (peça 2).

Apontaram, ainda, que o ônus de comprovar a entrega dos recibos à Câmara Municipal recai sobre o vereador porque, à época dos fatos, não eram emitidos comprovantes de entrega da documentação.

Sobre a idoneidade dos documentos, sustentaram que, “embora esses recibos não sejam os recibos entregues originariamente pelos Recorrentes, não há nos autos elementos que permitam afastar a força probatória de seu conteúdo, qual seja, a realização de despesas reembolsáveis mediante verba indenizatória” (peça 2, “1.013.245 - CM Conceição do Pará - Recurso Ordinário”).

Sendo assim, concluíram que, ausentes os elementos para afastar a força probante dos recibos, os documentos devem ser aceitos como suficientes para comprovar a realização das despesas que ensejaram o pagamento das verbas indenizatórias, não sendo cabível a determinação de ressarcimento ao erário, conforme jurisprudência deste Tribunal (Recurso Ordinário 1082483 e Inspeção Ordinária 747785).

A respeito dos argumentos apresentados pelos recorrentes, a unidade técnica pontuou que as despesas com locação de veículos realizadas pelos vereadores, a título de “verba indenizatória”, possuíam amparo legal, por se encontrarem previstas no art. 1º, § 1º, III, da Resolução 03/2003, vigente à época da realização dos gastos (peça 7 do Processo 1013245). O mencionado instrumento autorizava os gastos com combustível, manutenção geral e locação de veículos, ensejando o reembolso ao parlamentar mediante a apresentação de nota fiscal ou documento equivalente.

O órgão técnico, contudo, entendeu que não poderia ser desconsiderada a irregularidade apontada pela equipe de auditoria, já que, conforme se verifica dos recibos juntados pelos recorrentes à peça do recurso (peça 2), a prestação de contas das despesas reembolsadas foi apresentada à Câmara Municipal, extemporaneamente, em 03/05/2017, ou seja, após o ressarcimento (peça 10):

Inobstante a isso, não se pode desconsiderar a irregularidade apontada pela equipe Auditora, em seu relatório, qual seja, a de que os Vereadores, Sr. Adilton Gomes dos Santos e Sr. Lourival Soares dos Santos, descumpriram o disposto no art. 4º, II, “a” a “f”, da supramencionada Resolução n. 3/2003, tendo em vista que, conforme se verifica nos recibos juntados pelos mesmos à peça 02 da exordial recursal, a prestação de contas de tais despesas foram apresentadas à Câmara Municipal, extemporaneamente, em 03/05/2017, ou seja, após o ressarcimento.

Ressalta-se, por oportuno, que a ausência de prestação de contas, pelos Vereadores supracitados à Câmara Municipal, no prazo hábil, ou seja, nas datas em que ocorreram as locações dos veículos (nos exercícios de 2015 e 2016), maculou o processo de liquidação da despesa, infringindo o disposto nos arts. 58, 63 e 65 da Lei 4.320/64, bem como, nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme atestado pelos Auditores, em seu relatório, irregularidade esta, passível de aplicação de multa, por este Tribunal.

Também não se pode desprezar, a irregularidade apontada pela equipe de Auditoria, qual seja, a de que o Sr. José Clebis Rodrigues, Presidente da Câmara, à época, assim como, o seu substituto, o Vereador, Sr. Adilton Gomes dos Santos, desrespeitaram o princípio do prévio procedimento licitatório, infringindo o disposto no art. 37, “caput” e inciso XXI da CF/88, bem como, ordenaram o ressarcimento de despesas aos Vereadores (Sr. Adilton Gomes dos Santos e Sr. Lourival Soares dos Santos), sem que houvesse sido prestadas suas contas, no momento devido, em desobediência ao disposto no § 1º do art. 80 do Decreto-Lei 200/67, razão pela qual, já foram-lhe aplicadas as multas contidas, no item V do v. Acórdão recorrido, que deverão ser mantidas.

Por outro lado, o órgão técnico entendeu que a decisão que determinou a devolução das importâncias descritas nos itens III e IV do acórdão recorrido merece nova apreciação, posicionando-se no seguinte sentido:

Mister se faz ressaltar que, ainda que os recibos das despesas ressarcidas, aos Vereadores, pela Câmara Municipal, nos exercícios de 2015 e 2016, tenham sido encaminhados, à Câmara Municipal, extemporaneamente, ou seja, somente em 03/05/2017, os mesmos foram juntados, à peça 02 do Recurso, conforme poderá ser verificado, neles constando as datas da efetiva realização das despesas, a identificação dos veículos locados, dos locatários, dos valores das diárias, bem como, dos quilômetros rodados.

Em face às essas considerações, impõe-se dissecar inexistir, nos autos, prova material de que os valores, concernentes às verbas indenizatórias, ressarcidas pela Câmara Municipal de Conceição do Pará, aos Vereadores supramencionados, tivessem sido utilizados, pelos mesmos, em satisfação aos seus interesses particulares, assim como, que não tivessem sido empregados em prol do interesse público ou no exercício da Vereança.

Também há que ser observado o disposto no art. 22 da LINDB, ou seja, os obstáculos, as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, quais sejam: a) ser o município de Conceição do Pará, muito pequeno (possuindo uma população em torno de 5.162 habitantes, conforme censo realizado em 2010); b) da necessidade crucial de seus Vereadores, no exercício de suas funções parlamentares, de se deslocarem para zonas rurais ou dirigirem-se a outros municípios; c) da possibilidade dos Vereadores não possuírem veículos para o exercício de suas funções; d) do desgaste ocasionado na utilização de seus veículos, no exercício da Vereança, sendo mais benéfica a sua locação.

Portanto, com base no disposto acima, a unidade técnica sugeriu o provimento parcial do recurso, com a reforma dos itens III e IV do acórdão, mantendo-se, todavia, os demais apontamentos (I, II, V, VI e VII).

De modo diverso, o Ministério Público de Contas reiterou os termos do acórdão, considerando que foram realizadas, pela Câmara Municipal de Conceição do Pará, despesas relativas à

locação de veículos, a título de “verbas indenizatórias”, sem a correta observância das formalidades legais. Para o *Parquet*, o art. 63 da Lei 4.320/1964 é expresso ao determinar que “a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”.

Em suma, verifico que os recorrentes se insurgem contra a multa a eles aplicada no bojo do acórdão recorrido, bem como defendem a ausência de dano ao erário, por entenderem que restou comprovada, por meio de documentos obtidos em momento posterior ao pagamento das verbas indenizatórias, a efetiva realização das despesas indenizadas pela locação de veículos.

Primeiramente, quanto à multa aplicada aos recorrentes, entendo, assim como os órgãos técnico e ministerial, pela manutenção do acórdão recorrido pelos seus próprios fundamentos, haja vista que os responsáveis deixaram de demonstrar que os comprovantes das despesas reembolsadas a título de verba indenizatória foram devidamente entregues e processados no período correto, questões essas que foram extensamente destrinchadas pelo relator no processo de origem.

O art. 4º da Resolução 03/2003 da Câmara Municipal é claro ao condicionar o pagamento da verba indenizatória a requerimento justificado do vereador, juntamente com a devida prestação de contas do gasto motivador do reembolso, por meio da apresentação de documento fidedigno, que atenda a critérios estabelecidos pela referida norma (peça 7 do Processo 1013245):

Art. 4º O pagamento da indenização depende de:

I – solicitação do Vereador, por meio de requerimento padrão, no qual firmará declaração de que a despesa foi realizada em razão da atividade inerente ao exercício do mandato;

II – comprovação das despesas mediante apresentação de nota fiscal ou documento equivalente de quitação, de acordo com os seguintes critérios concorrentes:

- a) original, em primeira via;
- b) isento de rasura, acréscimo, emenda ou entrelinha;
- c) emitido em nome do vereador;
- d) datado e discriminado por item de serviço prestado ou material fornecido;
- e) emitido com o nome, o endereço completo e o número do CPF do beneficiário do pagamento, em caso de recibo;
- f) conter declaração de quitação da despesa correspondente.

O dispositivo normativo em comento acompanha a jurisprudência deste Tribunal, que já se manifestou a respeito dos requisitos para o pagamento de verbas indenizatórias a parlamentares (Consulta 783497, de relatoria do Conselheiro em exercício Licurgo Mourão): (i) deve ser precedido de autorização legislativa; (ii) não deve extrapolar o valor estabelecido na regra regulamentadora ou ocorrer em parcelas fixas e permanentes; (iii) deve ter caráter excepcional e, por fim, (iv) ser acompanhado da devida prestação de contas.

Os documentos apresentados em sede de recurso, encaminhados à Câmara Municipal em 03/05/2017, embora possam afastar o dano, não saneiam a falha no processo de formação das despesas públicas contraídas em 2015 e 2016, as quais não observaram oportunamente o estágio de liquidação, previsto no art. 63 da Lei 4.320/1964.

Os recibos ora juntados são os mesmos apresentados pela defesa dos recorrentes no âmbito da Auditoria 1013245 (peça 41, p. 127-143), não tendo sido considerados pela decisão recorrida como meios hábeis a comprovar, formalmente, a regularidade dos pagamentos:

Quanto à inexistência de comprovantes de despesas com locação de veículos, observei que foi informado, no relatório de auditoria de fl. 14v, que não foram encontrados os recibos referentes às despesas relacionadas aos meses de agosto a dezembro de 2015, assim como

do ano de 2016, atinentes aos gastos realizados pelo Sr. Adilton Gomes dos Santos; do ano de 2016, relativas aos gastos realizados pelo Sr. Lourival Soares dos Santos; e de dezembro de 2016, relacionadas aos gastos realizados pelos Srs. José Clebis Rodrigues, Raimundo Carlos Leão e Genir Massaude Rachide Filho.

[...]

No pleito defensivo, no entanto, os responsáveis afirmaram que, em nova busca, foram localizados os comprovantes faltantes, e, assim, promoveram a juntada da respectiva documentação às fls. 127/144, em que foram apresentados os recibos referentes às despesas dos Srs. Adilton Gomes dos Santos e Raimundo Carlos Leão, restando apenas alguns dispêndios sem a prova de sua realização.

[...]

Sobre tais documentos, tal como bem apontado pela 2ª CFM em seu reexame, verifiquei que, embora os “recibos de locação de veículos”, juntados pelos defendentes, refiram-se aos gastos realizados nos exercícios de 2015 e 2016, constou deles a anotação “Recebi em 03/05/2017”, seguida da assinatura do suposto recebedor da documentação, o que reforça o apontamento da equipe de inspeção. Isso porque, consoante se verifica da documentação anexada ao relatório de inspeção (código do arquivo n. 1320160, disponível no SGAP como peça n. 6), os pagamentos referentes aos meses indicados foram autorizados pela Câmara Municipal ainda nos exercícios em que foram realizados, ou seja, em 2015 e 2016, enquanto a respectiva documentação foi recebida pelo órgão em 2017, o que indica, de fato, que as autorizações dos referidos pagamentos se deram sem a comprovação pertinente das despesas reembolsadas, isto é, sem os respectivos recibos exigidos pela legislação local, não tendo sido, portanto, regularmente liquidadas, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964.

Assim sendo, considerando que os comprovantes de realização das despesas não foram entregues em tempo à Câmara Municipal, concluo pela manutenção da irregularidade e das multas consequentemente aplicadas aos Srs. José Clebis Rodrigues e Adilton Gomes dos Santos, ordenadores de despesas à época.

Entretanto, entendo que assiste razão à unidade técnica quando, no exame anexado à peça 10 do recurso, concluiu pela desconstituição, sob o aspecto material, dos débitos imputados aos recorrentes.

As despesas objeto de análise foram devidamente autorizadas pela Resolução 03/2003. Observaram, além disso, o limite estabelecido na regra regulamentadora e foram acompanhadas, ainda que tardiamente, da devida prestação de contas. E não há nos autos indícios de que os serviços contratados pelos vereadores não foram prestados ou de que os veículos alugados foram utilizados em desacordo com a finalidade administrativa.

Nesse contexto, os elementos constantes do processo conduzem à conclusão de que não há provas suficientes para refutar os documentos apresentados com o fim de demonstrar a prestação material do serviço de forma concreta. Isto é, não há como evidenciar a conduta antijurídica praticada para fins de imputação de débito, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Com isso em vista e, exclusivamente, com fulcro nas provas produzidas nos presentes autos, não há como afirmar com a certeza necessária a presença de irregularidade na prestação dos serviços e, consequentemente, nos pagamentos efetuados.

Isso considerado, em sede recursal, no mesmo sentido da manifestação da unidade técnica, entendo pela reforma da decisão recorrida para desconstituir o débito imputado aos recorrentes (itens III e IV do acórdão recorrido), mantendo, todavia, a multa que lhes fora aplicada, em razão da falha no processo de formação das despesas públicas.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto na fundamentação, proponho, em preliminar, o conhecimento do recurso, para, em juízo de mérito recursal, dar-lhe parcial provimento, para desconstituir o débito imputado aos recorrentes (itens III e IV do acórdão recorrido), mantendo, todavia, a multa que lhes fora aplicada, em razão da falha no processo de formação das despesas públicas.

Promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também com o Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Senhor Presidente, peço vênia ao Relator para divergir quanto a desconstituição do débito imputado aos recorrentes no processo originário.

Entendo, na esteira da fundamentação do acórdão recorrido, bem como no parecer do Ministério Público de Contas, exarado neste Recurso, que, a despeito de as despesas terem sido autorizadas pela Resolução n. 03/2003, os pagamentos referentes aos meses indicados foram feitos pela Câmara Municipal de Conceição do Pará, ainda nos exercícios em que foram realizados, ou seja, em 2015/16, enquanto a respectiva documentação foi recebida pelo órgão em 2017, o que indica, de fato, que as autorizações dos referidos pagamentos se deram sem a comprovação pertinente das despesas reembolsadas, isto é, sem os respectivos recibos exigidos pela legislação local, não tendo sido, portanto, regularmente liquidadas, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4320/64.

Vale destacar, ainda, nos termos da decisão originária, que consta nos autos certidão firmada durante a auditoria, na qual os representantes da referida Câmara Municipal atestavam que inexistiriam, até então, tais documentos. O que reforça a irregularidade dos pagamentos realizados, relativizando, diante das peculiaridades do caso, a força probante dos recibos apresentados em sede de defesa, os quais, conforme indicado pela Unidade Técnica e pelo relator deste Recurso Ordinário, são os mesmos ora juntados. Tratando-se, portanto, de documentação já analisada no próprio acórdão recorrido.

Assim, na esteira do posicionamento adotado pela decisão recorrida, alinhada às conclusões da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, no âmbito da Auditoria n. 1013245, considero que os comprovantes de despesas juntados pelos defendentes foram confeccionados

posteriormente ao período em que a equipe de Auditoria esteve no município. E, não poderiam afastar o prejuízo aos cofres públicos identificados nos autos.

Assim, mantenho o entendimento de que tais documentos não são hábeis, de fato, à comprovação das despesas. E, deste modo, implicam imputação de responsabilidade por dano ao erário.

Ante o exposto, reiterada vênia, divirjo do relator e voto pelo desprovimento do Recurso, a fim de manter a condenação dos recorrentes ao débito imputado, mediante os fundamentos da própria decisão recorrida e do parecer do Ministério Público de Contas neste Recurso.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR. VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO ADONIAS MONTEIRO.

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

sb/dca/kl

