



Acórdão – Tribunal Pleno

**911767, AUDITORIA,** Câmara Municipal de Espinosa, janeiro/2012 a agosto/2013.

**Parte(s):** Wagner Lima de Souza e Regina da Silva Fagundes Santos

**MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães

**Relator:** Conselheiro Wanderley Ávila

**EMENTA:** AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – INCIDENTE DE CONSTITUCIONALIDADE DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA – PRELIMINAR – COMPETÊNCIA DA CORTE DE CONTAS PARA O CONTROLE DIFUSO OU INCIDENTAL DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU ATOS NORMATIVOS – SÚMULAS 347 DO STF, ART. 26 DO RITCEMG (RES. TC 12/2008), ART. 97 DA CR/88, PARECER DO “PARQUET” NO PROCESSO 896486 – MÉRITO – RESOLUÇÃO LEGISLATIVA N. 221 DA CÂMARA MUNICIPAL DE ESPINOSA, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO N. 223/2008 – AFRONTA AOS INCISOS I E II DO § 1º DO ART. 1º DA RESOLUÇÃO 221/2005 E AO § 4º DO ART. 39 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – AFASTAMENTO DE SUA APLICABILIDADE INCIDENTALMENTE E NO CASO CONCRETO – DETERMINAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE AUDITORIA ABRANGENTE AO PERÍODO DE VIGÊNCIA DA RESOLUÇÃO.

1) Considera-se ser dever de os Tribunais de Contas, em sua análise e interpretação, quando necessário ao deslinde de atos e fatos sujeitos ao controle e fiscalização, afastarem a aplicabilidade de leis e atos normativos do Poder Público, quando inconstitucionais, na medida da competência que confere a Constituição aos Tribunais de Contas para exercerem o controle externo. Neste sentido, quanto à atuação das Cortes de Contas no exercício da fiscalização e do controle, é importante considerar o amplo estudo do Procurador do Ministério Público de Contas, Marcílio Barenco, que, após colacionar para o seu parecer a posição da melhor doutrina sobre o tema, concluiu não se poder “menoscular a participação dos Tribunais de Contas nesse novo cenário de interpretação constitucional participativa e democrática. Sua ‘leitura’ da Constituição não é feita a esmo, sem fundamentos, mas sim com espeque em profundo conhecimento das matérias que lhe são afetas. Pode-se dizer, assim, que sua competência para afastar a aplicabilidade de leis e atos normativos por ofensa à Constituição decorre, essencialmente, da sua tessitura constitucional e das relevantes atribuições que lhe foram conferidas, razão pela qual se sustenta que não lhe reconhecer tal prerrogativa afronta gravemente os corolários democráticos e republicanos.”

2) Em sede de controle incidental, no cotejo da norma em questão com o preceito do § 4º do art. 39, entende-se que a previsão de pagamento de despesas comprovadas com aluguel de imóvel à instalação de escritório de representação político parlamentar fora das instalações da Câmara tem nítida feição remuneratória, pois se trata de despesa não eventual, mas certa e rotineira. Da mesma forma, as despesas decorrentes da manutenção do escritório de representação também não se subsumem à idéia de indenização, não podendo ser acobertadas pela referida verba, pelas mesmas razões, pelo que se tem como inconstitucionais os incisos I e II do § 1º do art. 1º da Resolução n. 221/2005, da Câmara Municipal de Espinosa.

3) Diante do que estabelece a Resolução 221/2005 ora submetida à apreciação, conclui-se que os incisos I e II do § 1º do seu art. 1º revelam-se inconstitucionais, por afronta ao § 4º do art. 39 da Constituição da República, devendo ser afastada a sua aplicabilidade incidentalmente e



no caso concreto, ou seja, por ocasião do julgamento da Auditoria de conformidade n. 911.767, determinando-se realização de auditoria que abranja a vigência dessa norma.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**(conforme arquivo constante no SGAP)**

**Primeira Câmara - Sessão do dia 06/05/14**

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

*Processo n° 911.767*

*Natureza: Auditoria*

*Órgão: Câmara Municipal de Espinosa*

*Exercício: 2013*

**I - Relatório**

Tratam os autos de auditoria de conformidade, realizada na Câmara Municipal de Espinosa, abrangendo os exercícios de 2012 e 2013, sendo Presidente da Câmara à época da inspeção, o vereador Wagner Lima de Souza.

O objetivo da auditoria, segundo o relatório técnico (fls. 16) foi o *de reunir elementos de convicção e evidências, com a finalidade de avaliar se as despesas realizadas pela Câmara Municipal, relativas ao exercício da atividade parlamentar, excetuando-se aquelas referentes ao subsídio do agente político, referentes aos exercícios de 2012 e 2013, foram realizadas segundo os parâmetros constitucionais ( caput do art. 37 e § 4º do art. 39) e legais consolidados no TCEMG.*

Entre os achados de auditoria, constantes do relatório elaborado pela Unidade Técnica deste Tribunal, no item 2.1, às fls. 17 dos autos, verificou a equipe de auditoria que a norma legal regulamentadora da verba indenizatória, Resolução n° 221, de 15 de fevereiro de 2005, da Mesa da Câmara de Espinosa ( fls. 18-19), que legitimaria seu pagamento, não observou os parâmetros legais e constitucionais consubstanciados nos entendimentos desta Corte, com destaque na regra suscitada a *caput* do art. 37 e § 4º do art. 39 da Constituição Federal.

De acordo com o Relatório de Auditoria, o referido ato normativo atribuiu um limite de valor a ser ressarcido e relacionou, como despesas indenizáveis, gastos rotineiros, típicos do Órgão Legislativo, sem estabelecer critérios que caracterizassem a excepcionalidade e a eventualidade das despesas. Destacou, ainda, que os controles instituídos pela aludida Resolução não foram suficientes para a efetiva comprovação de que as despesas com os vereadores foram realizadas em razão de atividade inerente ao exercício parlamentar. Registrou ainda que foram efetivados gastos durante o período de recesso parlamentar ( 1 a 31 de julho e de 15 de dezembro a 15 de fevereiro, conforme art. 55 da Lei Orgânica daquele Município.

Distribuídos os autos a minha relatoria, encaminhei-os ao douto Ministério Público de Contas, a fim de que aquele órgão se manifestasse, preliminarmente, considerando o entendimento de que a controvérsia a ser exaurida no presente feito passa pela apreciação da



constitucionalidade, em sede de controle incidental, da Resolução nº 221, de 15 de fevereiro de 2005, da Câmara Municipal de Espinosa.<sup>1</sup>

O Ministério Público de Contas, por seu procurador Daniel de Carvalho Guimarães, em parecer de fls. 34 a 39, entende que não assiste competência a esta Corte para o controle abstrato de constitucionalidade, pois o exame de constitucionalidade da Resolução nº 221/2005, que fixa normas sobre as verbas indenizatórias, não pode ser realizado senão pela análise concreta dos ressarcimentos efetuados pelo Município de Espinosa, pois somente incumbe ao Tribunal afastar a aplicação da referida Resolução, na hipótese de se verificar concretamente, que o ato normativo autorizou a prática de ato inconstitucional.

Traz à colação excerto do despacho monocrático exarado pelo Ministro Gilmar Mendes, no Excelso Pretório, proferido no Mandado de Segurança 25888/DF, por meio do qual, manifestou-se que, *“tendo em vista o princípio de constitucionalidade das leis e da legalidade dos atos da administração, até que sobrevenha decisão judicial em contrário, sendo insuficiente a opinião deste órgão de controle externo, a quem cabe só julgar a regularidade das contas.”*

Postula o douto Procurador, pela instauração de contraditório, com a citação de todos os vereadores favorecidos com o pagamento da verba, com a posterior elaboração de estudo conclusivo pela Unidade Técnica; que lhe seja conferida a oportunidade de manifestação. Requer, ainda, que, seja intimado de eventual indeferimento no todo ou em parte os requerimentos formulados.

Após, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

## II. Preliminar

### Competência do Pleno

Compulsando os autos, tem-se que a controvérsia a ser exaurida no presente pedido de reexame passa pela deliberação da constitucionalidade, em sede de controle incidental da mencionada Resolução da Câmara dos vereadores de Espinosa nº 221, de 15 de fevereiro de 2005.

Nos termos do art. 97 da Constituição Federal, apenas por voto da maioria absoluta dos membros do órgão colegiado pleno ou especial, será possível a apreciação incidental da constitucionalidade de Lei, *in verbis*:

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Neste sentido, vem decidindo o Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

Aplicação direta de norma constitucional que implique juízo de desconsideração de preceito infraconstitucional só pode dar-se com observância da cláusula de reserva de plenário prevista no art. 97 da CR." (RE 463.278-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 14-8-2007, Segunda Turma, DJ de 14-9-2007.)

Neste sentido, que preceitua o art. 26, inciso V, do Regimento Interno, *in verbis*:

---

<sup>1</sup> Art. 26. Compete, ainda, ao Tribunal Pleno:

V - apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Art. 26. Compete, ainda, ao Tribunal Pleno:

[...]

V - apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público.

Nessa esteira, tem-se que não pode esta Primeira Câmara afastar a incidência da norma cameral, na análise dos gastos com pagamento de verbas indenizatórias, somente o Tribunal Pleno, por maioria de seus membros pode fazê-lo.

A Súmula Vinculante nº 10, do STF, estabelece que o mero afastamento de incidência de lei viola a cláusula de reserva de plenário:

Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

Cumpra registrar que a Segunda Câmara deste Tribunal, nos autos do Pedido de Reexame ajuizado pelo Prefeito do Município de Divinópolis, no exercício de 2001- Processo nº 797.074, deliberou, na Sessão do dia 04/07/2013, à unanimidade, pela afetação dos autos ao Tribunal Pleno, tendo em vista sua competência para apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público, nos termos do art. 26, V c/c art. 88 do RITCEMG. Assim, foram formados os autos do Incidente de Inconstitucionalidade, que foram distribuídos à minha relatoria – Processo 896486. Levei-o à deliberação do egrégio Tribunal Pleno, que reconheceu liminarmente a competência desta Corte para apreciar incidentalmente a constitucionalidade das normas dos entes sujeitos ao controle externo desta Corte. Neste sentido, assim afirmo, naquela oportunidade; *“parece-me indubitável ser dever dos Tribunais de Contas, em sua análise e interpretação, quando necessário ao deslinde de atos e fatos sujeitos ao nosso controle e fiscalização, afastar a aplicabilidade de leis e atos normativos do Poder Público, quando inconstitucionais, na medida da competência que nos confere a Constituição para exercermos o controle externo”*.

Ainda, naqueles aludidos autos, registrei o posicionamento do douto Procurador do Ministério Público de Contas, Marcílio Barenco, que defendeu posição distinta da adotada pelo nobre Procurador Daniel Guimarães neste processo. Apoiei-me no abalizado parecer do Procurador Marcílio Barenco, naquela ocasião, trazendo à luz o enunciado da Súmula 347 do STF<sup>2</sup>, o nobre Procurador, à época, assim se posicionou: *“Com fulcro na súmula em tela, os Tribunais de Contas, no exercício de suas atribuições exercem, de forma generalizada, o controle de constitucionalidade por via difusa ou por exceção, afastando a aplicabilidade de leis ou atos normativos dissonantes aos princípios e normas da Carta Magna de 1988, sob o paradigma basilar de que todo e qualquer ato administrativo deve estar necessariamente pautado em normas constitucionais.”*

Ante o exposto, não obstante a posição do nobre representante do *parquet* nos presentes autos, entendo que a apreciação do mérito da presente auditoria depende da análise sobre a constitucionalidade da Resolução Legislativa nº 221, de 15 de fevereiro de 2005, nos termos do inciso V do art. 26 c/c art. 88 do RITCEMG, pelo que VOTO pela afetação dos presentes autos ao Tribunal Pleno para que seja apreciada, incidentalmente, a constitucionalidade da referida norma.

É o voto.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

---

<sup>2</sup> **Súmula 347.** O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a Constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.



De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**(conforme arquivo constante do SGAP)**

**Tribunal Pleno - Sessão do dia 04/06/2014**

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

**Processo n.º:** 911.767

**Natureza:** Auditoria

**OBJETO:** Incidente de inconstitucionalidade da Resolução nº 221, de 15 de fevereiro de 2005, que fixa normas sobre as verbas indenizatórias do vereador e dá outras providências, alterada pela Resolução nº 223/2008.

Na Sessão do dia 06/05/2014, a Primeira Câmara deste Tribunal, acolhendo o meu voto exarado nos presentes autos de Auditoria de Conformidade, realizada na Câmara Municipal de Espinosa, relativamente ao período de janeiro de 2012 a agosto de 2013, determinou a afetação dos presentes autos ao Tribunal Pleno para que seja apreciada, incidentalmente, a constitucionalidade da Resolução Legislativa nº 221, de 15 de fevereiro de 2005, nos termos do inciso V do art. 26 c/c art. 88 do RITCEMG.

Com efeito, julgou-se, naquela Sessão, que a controvérsia a ser exaurida na Auditoria passa pela deliberação da constitucionalidade, em sede de controle incidental, da mencionada Resolução da Câmara dos vereadores de Espinosa nº 221, de 15 de fevereiro de 2005.

Nos termos do art. 97 da Constituição Federal<sup>3</sup>, apenas por voto da maioria absoluta dos membros do órgão colegiado pleno ou especial, será possível a apreciação do controle de constitucionalidade de Lei.

Registro, liminarmente, que a competência das Cortes de Contas para o controle de constitucionalidade de leis, restringe-se ao controle difuso ou incidental de constitucionalidade, haja vista que o controle concentrado ou abstrato é monopólio do Poder Judiciário, conforme se infere das disposições da Constituição da República. O controle concentrado só pode ser exercido pelo Supremo Tribunal Federal (de leis e atos normativos federais ou estaduais em face da Constituição Federal), ou pelos Tribunais de Justiça dos

---

<sup>3</sup> Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Estados (de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual).

Considero ser dever de os Tribunais de Contas em sua análise e interpretação, quando necessário ao deslinde de atos e fatos sujeitos ao nosso controle e fiscalização, afastarem a aplicabilidade de leis e atos normativos do Poder Público, quando inconstitucionais, na medida da competência que nos confere a Constituição para exercermos o controle externo.

Valho-me de meu voto exarado nos autos de nº 896.486, relativos ao Incidente de Inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 35, do Município de Divinópolis, que dispôs sobre a movimentação financeira do Município através de instituição bancárias financeiras públicas ou privadas, quando liminarmente, embasado no parecer do douto Procurador do Ministério Público de Contas, Marcílio Barenco, naqueles autos, fundamentei que a análise da inconstitucionalidade, no âmbito dessa Corte de Contas, *“viabiliza-se diante da interpretação de dispositivos legais, enunciado de súmula e posições cristalizadas na doutrina (interna e internacional), permitindo-se, assim, a realização do controle da constitucionalidade na seara desse Tribunal (...).”*

Neste sentido, incorporo às minhas anotações preliminares acerca dessa importante atuação das Cortes de Contas, no exercício da fiscalização e do controle, o amplo estudo do douto Procurador do Ministério Público de Contas, Marcílio Barenco, que, após colacionar para o seu parecer a posição da melhor doutrina sobre o tema, concluiu não se poder *“menoscular a participação dos Tribunais de Contas nesse novo cenário de interpretação constitucional participativa e democrática. Sua “leitura” da Constituição não é feita a esmo, sem fundamentos, mas sim com espede em profundo conhecimento das matérias que lhe são afetas.*

*Pode-se dizer assim, que sua competência para afastar a aplicabilidade de leis e atos normativos por ofensa à Constituição decorre, essencialmente, da sua tessitura constitucional e das relevantes atribuições que lhe foi conferida, razão pela qual se sustenta que não lhe reconhecer tal prerrogativa, afronta gravemente os corolários democráticos e republicanos.”*

Destaquei naquela oportunidade os seguintes excertos de seu abalizado parecer:

“A competência dos Tribunais de Contas para declarar a inconstitucionalidade de uma lei, decorre não só da interpretação legislativa, mas também na literalidade da Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

*Súmula 347. O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.*

Prevê, ainda, nestes mesmos termos, o art. 26 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Resolução nº 12/2008):

*Art. 26. Compete, ainda, ao Tribunal Pleno:*

*[...]*

*V – apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público. [...]*

O Enunciado de Súmula nº 347 do STF prescreve que “o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, podem apreciar a constitucionalidade de leis e dos atos do Poder Público”. Com fulcro na súmula em tela, os Tribunais de Contas, no exercício de suas atribuições, exercem, de forma generalizada, o controle de constitucionalidade por via difusa ou por exceção, afastando a aplicabilidade de leis ou atos normativos dissonantes aos princípios e normas da Carta Magna de 1988, sob o paradigma basilar de que todo e qualquer ato administrativo deve estar necessariamente pautado em normas constitucionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A Constituição da República vigente, elasteceu significativamente o rol de competências e prerrogativas afetas às Cortes de Contas (art. 71, CR/88). Todavia, entre as competências arroladas não se encontra a possibilidade de apreciar, ainda que pela via difusa, a constitucionalidade de leis ou atos normativos.

Contudo, tem-se entendido que os Tribunais de Contas ao exercerem as suas atividades, sempre no caso in concreto, em sede de controle repressivo difuso, por via de exceção – sub examine –, poderão apreciar a constitucionalidade de uma lei e, se for o caso, deixar de aplicá-la, interpretando-a conforme a Constituição da República.

Assim, os Tribunais podem em sua análise e interpretação afastar a aplicabilidade de leis e atos normativos do Poder Público, na medida da competência que lhes confere a Constituição para exercerem o controle externo.

Corroborando tal assertiva, citamos o posicionamento do doutrinador Uadi Lammêgo Bulos, que assim disserta acerca dos Órgãos de Contas, que verbis:

*“(...) não detenham competência para declarar a inconstitucionalidade de leis ou dos atos normativos em abstrato, pois essa prerrogativa é do Supremo Tribunal Federal, poderão, no caso concreto, reconhecer a desconformidade formal ou material de normas jurídicas, incompatíveis com a manifestação constituinte originária. Sendo assim, os Tribunais de Contas podem deixar de aplicar determinado ato por considerá-lo inconstitucional, bem como sustar outros atos praticados com base em leis vulneradoras da Constituição (art. 71, X). Reitere-se que essa faculdade é na via incidental, no caso concreto, portanto” 4.*

No entender dos autores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, o Tribunal de Contas possui a prerrogativa de exercer o controle de constitucionalidade, por via difusa, desde que observe, necessariamente, a cláusula de reserva de plenário, estampada no art. 97 da Constituição da República, nestes termos:

*Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os tribunais de contas, no desempenho de suas atribuições constitucionais, possuem competência para realizar o controle de constitucionalidade das leis e atos normativos do Poder Público, podendo afastar a aplicação daqueles que entenderem inconstitucionais.*

*Exemplificando, suponha que determinada Corte de Contas — da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios — esteja apreciando um processo de aposentadoria de servidor público e que recentemente tenha sido publicada uma lei que incida sobre a questão. Nessa hipótese, caso a Corte entenda que essa lei é inconstitucional, poderá, por maioria absoluta de votos (CR, art. 97), declará-la inconstitucional, afastando a sua aplicação ao caso concreto. ( negritei)*

*Destacamos, porém, que essa atuação dos tribunais de contas não afasta a possibilidade de posterior apreciação da lei ou ato normativo pelo Poder Judiciário, se provocado<sup>5</sup>.*

Esse também é o entendimento esposado pelo constitucionalista Pedro Lenza:

*Parece razoável exigir o cumprimento da regra contida no art. 97, CF/88, que trata da denominada cláusula de reserva de plenário, segundo a qual somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público<sup>6</sup>.*”

(...)

<sup>4</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal Anotada. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 815.

<sup>5</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito constitucional descomplicado*. 7. ed. São Paulo: Método, 2011. p. 800.

<sup>6</sup> LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 16. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 618-619.



O constitucionalista alemão Peter Häberle, preconiza não haver normas constitucionais puras, mas normas constitucionais interpretadas<sup>7</sup> e assevera que:

*[...] no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado com numerus clausus de intérpretes da Constituição<sup>8</sup>.*

Desta forma, se deduz que a Constituição a todos pertence, fazendo-se necessário uma integração da realidade no processo de interpretação das normas constitucionais, mediante a ampliação do círculo de intérpretes, a fim de que a legitimidade do Direito decorra, com especial relevo, da efetiva participação dos cidadãos em sua formação.

Assim, participar da Constituição é atribuição afeta a todo cidadão, aos órgãos estatais e as potências públicas, sobretudo no processo de interpretação constitucional. Não se pode admitir, destarte, que num Estado Democrático de Direito a verificação de adequação das normas à Constituição fique restrita apenas aos órgãos judiciários.

Os Tribunais de Contas não devem ficar alijados da seara de discussão de constitucionalidade das leis e atos normativos, importante prerrogativa para o exercício da função de controle, com vistas a evitar que inúmeros desmandos e malversações de dinheiro público se perpetuem sob a falaciosa proteção normativa, flagrantemente inconstitucional.”

Assim sendo, diante dos fundamentos expostos, passo ao exame de mérito.

A Resolução nº 221/2005, da Câmara Municipal de Espinosa (cópia às fls. 02 a 05 – Anexo I) está vazada nos seguintes termos:

### **RESOLUÇÃO 221/2005**

***Fixa normas sobre as verbas indenizatórias do Vereador e dá outras providências.***

***A Câmara Municipal de Espinosa, Estado de Minas Gerais, através de seus representantes legais aprovou e a Mesa Diretora pomulgou a seguinte Resolução:***

***Art. 1º - A Câmara Municipal indenizará o Vereador por:***

***I – Comparecimento à reunião extraordinária;***

***II – despesas realizadas em razão de atividades inerentes ao exercício do mandato parlamentar, no valor de até R\$ 500,00 (quinhentos reais). (A verba foi aumentada para R\$ 4.300,00 - quatro mil e trezentos reais, por meio da Resolução nº 236/2012).***

***§1º São despesas realizadas em razão de atividade inerente ao exercício parlamentar:***

***I – O aluguel de imóvel destinado à instalação de escritório de representação político-parlamentar situado fora das instalações da Câmara Municipal, comprovado tal finalidade do mesmo pelo vereador ou pela Mesa Diretora;***

***II – as ordinárias de condomínio, água, telefone, material de consumo, energia elétrica, limpeza, conservação e higienização relativas ao escritório a que se refere o início I deste parágrafo;***

<sup>7</sup> Assevera o autor alemão que “a conformação da realidade da Constituição torna-se também parte da interpretação das normas constitucionais pertinentes a essa realidade”. (HÄBERLE, p. 24)

<sup>8</sup> HÄBERLE, Peter. Hermenêutica constitucional — A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997. p. 13.



*III – os gastos com combustível, manutenção geral e locação de veículos utilizados no exercício do mandato parlamentar;*

*IV – contratação de serviços de consultorias e prestação de serviços para fins de apoio ao exercício parlamentar;*

*V – gastos com cursos de capacitação atinentes ao cargo legislativo;*

*VI – as de divulgação da atividade parlamentar, exceto nos noventa dias anteriores á data de eleições, desde que não caracterize gastos com campanha eleitoral.*

*§ 2º O limite da verba indenizatória relativa ao inciso II do “caput” deste artigo é mensal, permitida a sua acumulação, desde que o saldo remanescente seja utilizado dentro do mesmo exercício financeiro.*

*§ 3º O valor indenizatório será reajustado anualmente baseado em índice oficial.*

*§ 4º O valor indenizatório pago ao Presidente da Câmara Municipal será em dobro, considerando suas funções de direção.*

*Art. 2º O pagamento da indenização referente ao inciso II do “caput” do art. 1º depende de:*

*I – solicitação do vereador, por meio de requerimento padrão no qual firmará declaração de que a despesa foi realizada em razão de atividade inerente ao exercício do mandato parlamentar.*

*II - comprovação das despesas mediante apresentação de nota fiscal ou documento equivalente de quitação na seguinte forma:*

*a) original em primeira via;*

*b) isento de rasura, acréscimo, emenda ou entrelinha;*

*c) datado e discriminando por item de serviço prestado ou material fornecido.*

*d) emitido em nome do vereador;*

*e) emitido com o nome, o endereço completo com o número do CPF do beneficiário do pagamento, em or... (ilegível) de recibo.*

*§ 1º Somente será admitido recibo para comprovação de despesa quando o contratado, por força de lei, estiver dispensado de emitir nota fiscal.*

*§ 2º Para a comprovação de despesa com contratação de profissional autônomo, será exigido recibo de pagamento ao autônomo – RPA.*

*§ 3º Não serão objeto de indenização as despesas efetuadas com aquisição de material permanente assim considerado o de vida útil superior a dois anos.*

*§ 4º A comprovação da despesa será processada pelo setor de finanças da Câmara Municipal e o seu reembolso mensal será efetuado após a aprovação do Presidente e do 1º Secretário.*

*§ 5º Para o reembolso mensal das despesas, os aspectos comprovantes devem ser apresentados no setor de contabilidade da Câmara Municipal até o dia 10 de cada mês.*

*Art. 3º Compete à contabilidade da Câmara Municipal a fiscalização do pagamento e indenização a vereador pela realização das despesas a que se refere o inciso II do art. 2º.*

*Art. 4º Para fazer face às despesas mencionadas nesta Resolução fica indicada a seguinte dotação orçamentária: 01.01.01.01.031.001.2004- 33909301.*



***Art. 5º Esta Resolução entra em vigor a partir de sua publicação com efeito retroativo ao dia 2 de janeiro de 2005, revogando-se as disposições em contrário.***

***Câmara Municipal de Espinosa, 15 de fevereiro de 2005.***

A referida Resolução foi alterada pela Resolução nº 223/2008, abaixo transcrita:

***RESOLUÇÃO Nº 223/2008***

***Altera o inciso II do artigo 1º e acrescenta o parágrafo 5º a Resolução nº 221/2005, que fixa normas sobre as verbas indenizatórias do Vereador e dá outras providências.***

***A Câmara Municipal de Espinosa, Estado de Minas Gerais, através de seus representantes legais aprovou e a Mesa Diretora promulgou a seguinte Resolução:***

***Art. 1º - O inciso II do artigo 1º da Resolução nº 221, de 16 de fevereiro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:***

***“II – despesas realizadas em razão de atividades inerentes ao exercício do mandato parlamentar.”***

***Art. 2º - Acrescenta o parágrafo 5º ao artigo 1º da Resolução nº 221, de 16 de fevereiro de 2003, com a seguinte redação:***

***§ 5º - os valores indenizatórios previstos no caput deste artigo e referentes aos incisos I e II serão fixados por decreto legislativo editado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Espinosa.***

***Art. 3º - Extingue o § 3º do art. 1º da Resolução 221, de 16 de fevereiro de 2005, seus efeitos e sua eficácia.***

***Art. 4º - Esta Resolução entra em vigor a partir de sua publicação com efeito retroativo ao dia 02 de janeiro de 2008, revogando-se as disposições em contrário.***

***Câmara Municipal de Espinosa, 16 de janeiro de 2008.***

Acerca da matéria assim se manifestou a Unidade Técnica:

“A regulamentação da verba indenizatória por meio da Resolução nº 221, de 15 de fevereiro de 2005, atribuiu limite de valor e elencou despesas administrativas de forma abrangentes e com características rotineiras, típicas de custeio do órgão.

Destaque-se que não foram estabelecidos critérios claros que caracterizem a excepcionalidade e eventualidade do gasto, sendo os controles estabelecidos na norma insuficientes para a efetiva comprovação de que a despesa foi realizada no exercício da atividade parlamentar.

Os incisos I, II, III, IV, V e VI do parágrafo 1º do art. 1º da Resolução nº 221/05 relacionam quais são as despesas que podem ser indenizadas, em razão do exercício da atividade parlamentar.

O inciso III do §1º art. 1º autoriza a indenização de gastos realizados com combustível,



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

manutenção geral e locação de veículos. Essas despesas já foram objeto de análise em diversas consultas desta Corte (676.645/03, nº 677.255/03, nº 725.867/08, nº 773.104/09, nº 839.034/11, nº 811.262/12, nº 811.504/13), tendo sido o entendimento reiterado, desde 2003, da impossibilidade da indenização, pois não há como controlar quando o veículo é utilizado na atividade pública e quando é utilizado na particular.

Ressalta-se que, nas despesas com manutenção há, ainda, a possibilidade de aumento patrimonial, caracterizando o enriquecimento ilícito.

Dessa forma, não há como separar o gasto público do particular, configurando ofensa aos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade pública e, ainda, ao § 4º do art. 39 da Constituição da República, por configurar subsídio indireto.

As demais despesas arroladas possuem características próprias da movimentação de custeio da Câmara (Despesas Correntes) e, como tais, devem ser realizadas pelo Órgão, obedecendo dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade (art. 37 e 70 da CR 88), da razoabilidade (art. 13 e 74 da CE/89), bem como aos parâmetros legais, quanto à observância de realização de Despesa Pública (art. 13 e 74 da CE/89), bem como aos parâmetros legais, quanto à observância de realização da Despesa Pública (art. 2º, 4º, 12 a 14, 22 e 56 da Lei Federal nº 4320/64, em consonância ao instituto da licitação, em rotina administrativa habitual, tudo em acordo aos entendimentos consolidados em consultas à e. Corte (incisos X, XXI e XXIX e parágrafo único do art. 13 da LC nº 33/94, vigente à época; Consultas nº 612.637/1999, nº 638.235/01, nº 643.657/01, nº 677.255/03 e nº 682.162/04).

Nesse contexto, as despesas são atribuições específicas da competência do Presidente da Câmara, pois lhe cabe dirigir, executar e disciplinar os trabalhos administrativos camarários, bem como autorizar as suas despesas.

A aquisição de materiais de consumo e pagamento de serviços prestados com a verba indenizatória transfere a cada parlamentar estas competências, estendendo, por via inversa (indenização/reembolso), para o domínio do gabinete do vereador, a gestão dos recursos necessários à sua manutenção.

A descentralização dos gastos pode, ainda, em alguns casos, comprovar-se antieconômica, resultando em vícios de fracionamento de despesas, deixando dúvidas sobre o seu fato gerador (a verba ou a despesa), contra quem caberia a reclamação do credor sobre seu direito líquido e certo, e a verificação da viabilidade e necessidade, ou relação custo x benefício na realização das despesas.

Desta forma, fica a norma prejudicada em sua essência, ou seja, seu caráter eminentemente indenizatório.

Insta ressaltar que, embora a autonomia político-administrativa do Município encontre-se garantida no texto constitucional, com definição consolidada nas prescrições que tratam das atribuições e áreas de competência (Art. 18, 29 e 30 da CR/88), estas devem, sempre, atender aos princípios e preceitos estabelecidos na Constituição da República, na Constituição Estadual, na Lei Orgânica e nas Leis infraconstitucionais de natureza complementar ou ordinária, o que pelas razões expostas, não se confirmou.”

Verifica-se que as normas constitucionais supostamente infringidas trazidas à colação pela Unidade Técnica restringem-se às disposições do art. 18, 29, 30 “caput” do art. 37 e “caput”



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

do art. 70 da Constituição da República de 1988 e “caput” do art. 13, inciso I, do § 1º do art. 74 da Constituição Estadual de 1989.

O art. 18 da Constituição Federal<sup>9</sup> trata da Organização político-administrativa da República, incluindo no rol dos entes federativos, os municípios. Portanto, fica afastada de plano a inconstitucionalidade da Resolução, à luz desse dispositivo, uma vez que não há incidência direta de seu comando ao comando da Resolução questionada no seu todo.

O art. 29 da CF<sup>10</sup> dispõe sobre os preceitos a serem observados pelo Município, na edição de sua Lei Orgânica, e, relativamente aos subsídios dos vereadores, estabelece critérios e limites,

<sup>9</sup> Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

<sup>10</sup> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito até noventa dias antes do término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de municípios com mais de duzentos mil eleitores;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao

Término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997](#)).

III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

IV - número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;

b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;

c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinquenta e cinco nos Municípios de mais de cinco milhões de habitantes;

IV - para a composição das Câmaras Municipais, será observado o limite máximo de: ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)) ([Produção de efeito](#)).

a) 9 (nove) Vereadores, nos Municípios de até 15.000 (quinze mil) habitantes; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

b) 11 (onze) Vereadores, nos Municípios de mais de 15.000 (quinze mil) habitantes e de até 30.000 (trinta mil) habitantes; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

c) 13 (treze) Vereadores, nos Municípios com mais de 30.000 (trinta mil) habitantes e de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

d) 15 (quinze) Vereadores, nos Municípios de mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e de até 80.000 (oitenta mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009](#)).

e) 17 (dezesete) Vereadores, nos Municípios de mais de 80.000 (oitenta mil) habitantes e de até 120.000 (cento e vinte mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

f) 19 (dezenove) Vereadores, nos Municípios de mais de 120.000 (cento e vinte mil) habitantes e de até 160.000 (cento e sessenta mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

g) 21 (vinte e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 160.000 (cento e sessenta mil) habitantes e de até 300.000 (trezentos mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

h) 23 (vinte e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 300.000 (trezentos mil) habitantes e de até 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

i) 25 (vinte e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) habitantes e de até 600.000 (seiscentos mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

j) 27 (vinte e sete) Vereadores, nos Municípios de mais de 600.000 (seiscentos mil) habitantes e de até 750.000 (setecentos cinquenta mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

k) 29 (vinte e nove) Vereadores, nos Municípios de mais de 750.000 (setecentos e cinquenta mil) habitantes e de até 900.000 (novecentos mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

l) 31 (trinta e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 900.000 (novecentos mil) habitantes e de até 1.050.000 (um milhão e cinquenta mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

m) 33 (trinta e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.050.000 (um milhão e cinquenta mil) habitantes e de até 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).

n) 35 (trinta e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) habitantes e de até 1.350.000 (um milhão e trezentos e cinquenta mil) habitantes; ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009](#)).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

- o) 37 (trinta e sete) Vereadores, nos Municípios de 1.350.000 (um milhão e trezentos e cinquenta mil) habitantes e de até 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil) habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- p) 39 (trinta e nove) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil) habitantes e de até 1.800.000 (um milhão e oitocentos mil) habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- q) 41 (quarenta e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 1.800.000 (um milhão e oitocentos mil) habitantes e de até 2.400.000 (dois milhões e quatrocentos mil) habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- r) 43 (quarenta e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 2.400.000 (dois milhões e quatrocentos mil) habitantes e de até 3.000.000 (três milhões) de habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- s) 45 (quarenta e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 3.000.000 (três milhões) de habitantes e de até 4.000.000 (quatro milhões) de habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- t) 47 (quarenta e sete) Vereadores, nos Municípios de mais de 4.000.000 (quatro milhões) de habitantes e de até 5.000.000 (cinco milhões) de habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- u) 49 (quarenta e nove) Vereadores, nos Municípios de mais de 5.000.000 (cinco milhões) de habitantes e de até 6.000.000 (seis milhões) de habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- v) 51 (cinquenta e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 6.000.000 (seis milhões) de habitantes e de até 7.000.000 (sete milhões) de habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- w) 53 (cinquenta e três) Vereadores, nos Municípios de mais de 7.000.000 (sete milhões) de habitantes e de até 8.000.000 (oito milhões) de habitantes; e [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- x) 55 (cinquenta e cinco) Vereadores, nos Municípios de mais de 8.000.000 (oito milhões) de habitantes; [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#).
- V - remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2.º, I;
- VI - a remuneração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais, ressalvado o que dispõe o art. 37, XI; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992\)](#).
- V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998\)](#).
- VI - subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998\)](#).
- VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#).
- a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#).
- b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores. Corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#).
- c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores. Corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#).
- d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#).
- e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#).
- f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#).
- VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992\)](#).
- VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município; [\(Renumerado do inciso VI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992\)](#).
- IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembleia Legislativa; [\(Renumerado do inciso VII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992\)](#).
- X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça; [\(Renumerado do inciso VIII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992\)](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

os quais, embora tratem da questão pertinente aos estipêndios dos agentes políticos locais, não guardam relação direta com a norma questionada.

O art. 37, “caput”, relaciona os princípios constitucionais inerentes à Administração Pública, os quais só poderão ser aferidos no cotejo com as despesas realizadas, não cabendo dizer pela leitura da norma em questão se tais princípios foram diretamente feridos.

Quanto ao § 4º do art. 39,<sup>11</sup> incide diretamente sobre a questão relativa à remuneração dos agentes políticos, por meio de subsídio fixado em parcela única, ressalvando as despesas de caráter indenizatório. Então se impõe, à luz desse dispositivo, verificar se a Resolução em questão fere aquele preceito constitucional.

Em sede de controle incidental, no cotejo da norma em questão com o preceito do § 4º do art. 39, entendo que a previsão de pagamento de despesas comprovadas com aluguel de imóvel à instalação de escritório de representação político parlamentar fora das instalações da Câmara tem nítida feição remuneratória, pois se trata de despesa não eventual, mas certa e rotineira. Da mesma forma, as despesas decorrentes da manutenção do escritório de representação, também não se subsumem a ideia de indenização, não podendo ser acobertadas pela referida verba, pelas mesmas razões, pelo que tenho como inconstitucional os incisos I e II do § 1º do art. 1º da Resolução nº 221/2005, da Câmara Municipal de Espinosa.

Quanto aos gastos com combustíveis e manutenção de veículos destinados à atividade parlamentar somente podem ser indenizados de forma excepcional, não sendo certo o uso de veículo particular para função de representação. Contudo, aqui não se trata de confrontar o dispositivo com o § 4º do art. 39, pois não se trata de dizer que a verba não seria de caráter remuneratório. Aqui, seria o caso de se verificar a incidência do caput do art. 37, notadamente aos princípios da razoabilidade, da moralidade e da finalidade. Contudo, entendo que somente à luz da análise da execução da despesa, será possível aferir se o gasto foi realizado excepcionalmente, eventualmente, e na circunstância que o autorize.

Quanto à contratação de serviços de consultorias e prestação de serviços para fins de apoio ao exercício parlamentar, entendo que podem ser indenizadas, a princípio, desde que observados os princípios inculpidos no art. 37, “caput”, uma vez que esses serviços devem ser de interesse da atividade parlamentar como um todo, não se fazendo afeto a um determinado agente político, sob pena de infringência ao princípio da impessoalidade, pelo que, neste caso específico, exigir-se á a análise da realização das despesas. Entendo que somente à luz da análise da execução da despesa, será possível aferir se o gasto foi realizado excepcionalmente, eventualmente, e na circunstância que o autorize.

Entendo, finalmente, que no âmbito da fiscalização desta Corte, em sede de auditoria de regularidade, cabe verificar, por meio da análise da execução das despesas, comprovantes de

---

XI - organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal; ([Renumerado do inciso IX, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992](#)).

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal; ([Renumerado do inciso X, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992](#)).

XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado; ([Renumerado do inciso XI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992](#)).

XIV - perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 28, parágrafo único. ([Renumerado](#))

<sup>11</sup> Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

(...)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

pagamento das mesmas e a forma como foram ordenadas e pagas tais despesas se as mesmas foram efetivamente de natureza indenizatória.

Diante do que estabelece a Resolução 221/2005 ora submetida à apreciação, concluo que os incisos I e II do § 1º do seu art. 1º revelam-se inconstitucionais, por afronta ao § 4º do art. 39 da Constituição da República, **devendo ser afastada a sua aplicabilidade incidentalmente e no caso concreto**, ou seja, por ocasião do julgamento da Auditoria de conformidade nº 911.767.

## CONCLUSÃO

*Ex positis*, afasto incidentalmente a aplicação dos inciso I e II do § 1º do art. 1º da Resolução nº 221/2005, ao caso concreto a ser objeto de apreciação pela Primeira Câmara, na apreciação da Auditoria de Conformidade, devendo os autos retornar àquela Câmara para julgamento.

Por fim, proponho ao Colegiado do Tribunal Pleno a realização de auditoria que abranja o período de vigência da norma em comento, ou seja, a partir de fevereiro de 2005, uma vez verificada a irregularidade nos exercícios de 2012 e 2013.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acompanho o Relator.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Também acompanho o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas e da ata de julgamento, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator: **I**) em registrar, liminarmente, que a competência das Cortes de Contas para o controle de constitucionalidade de leis restringe-se ao controle difuso ou incidental de constitucionalidade, haja vista que o controle concentrado ou abstrato é monopólio do Poder Judiciário, conforme se infere das disposições da Constituição da República. O controle concentrado só pode ser exercido pelo Supremo Tribunal Federal (de leis e atos normativos federais ou estaduais em face da Constituição Federal), ou pelos Tribunais de Justiça dos Estados (de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual); **II**) em afastar incidentalmente a aplicação dos incisos I e II do § 1º do art. 1º da Resolução n. 221/2005 ao caso concreto a ser objeto de apreciação pela Primeira Câmara, na apreciação da Auditoria de Conformidade, devendo os autos retornar àquela Câmara para julgamento; e em determinar a realização de auditoria que abranja o período de vigência da norma em comento, ou seja, a partir de fevereiro de 2005, uma vez verificada a irregularidade nos exercícios de 2012 e 2013.

Plenário Governador Milton Campos, 04 de junho de 2014.

ADRIENE ANDRADE  
Presidente

WANDERLEY ÁVILA  
Relator

(assinado eletronicamente)

MGM/MLG/dc