

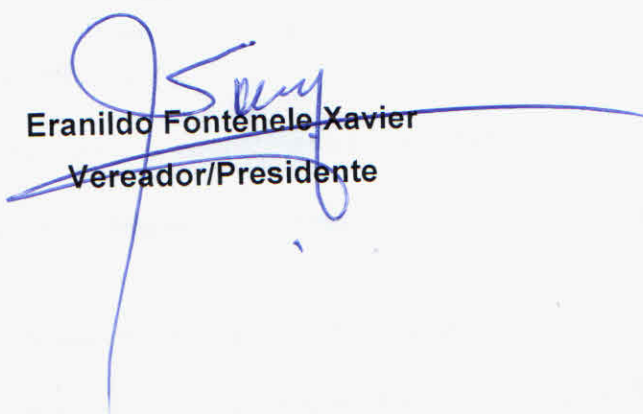


MUNICÍPIO DE VIÇOSA DO CEARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE VIÇOSA DO CEARÁ

REQUERIMENTO Nº 046/2019

O Vereador/Presidente que ao final subscreve, de acordo com o inciso IV do art. 95 do Regimento Interno, requer seja feita a leitura da Consulta do Presidente da Câmara Municipal de Sobral ao Tribunal de Contas dos Municípios-TCM, junto ao Coordenadoria de Assistência Técnica aos Municípios-COTEM, sobre o uso da Verba de Desempenho Parlamentar-VDP, o qual emitiu parecer, sobre o assunto no dia 13 de Março de 2015.

Viçosa do Ceará, 04 de Abril de 2019


Eranildo Fontenele Xavier
Vereador/Presidente



ESTADO DO CEARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS

Fortaleza, 13 de março de 2015. ✓

Ilmo. Sr.
José Crisóstomo Barroso Ibiapina ✓
Sobral - Ceará

Prezado Senhor,

A Diretoria de Assistência Técnica e Planejamento - DATEP, através da sua Coordenadoria de Assistência Técnica aos Municípios - COTEM, destaca que a presente manifestação não se constitui em resposta formal a Processo Normativo Consultivo, tendo em vista que o Processo de Consulta deve ser dirigido a esta Corte de Contas mediante expediente formal e se submeter a quatro pressupostos básicos de admissibilidade, quais sejam: pessoa legítima, dúvida sobre dispositivo de lei e em tese, não podendo ser fato ou caso concreto e, ainda, ser instruído com um parecer técnico ou jurídico, conforme disposto no inciso XXVIII do art. 1º, da Lei nº 12.160/93 (Lei Orgânica do TCM) c/c o art. 157, incisos I e II e art. 158 do Regimento Interno do TCM.

Nesse sentido, destaca-se que a resposta a presente solicitação de consulta por e-mail reflete apenas o entendimento técnico dos membros da COTEM, não tendo, portanto, caráter normativo, não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto, bem como não poderá ser usada como fundamento para defesas ou alegações perante este órgão.

No presente expediente o n. consulente aduz e indaga o seguinte:

→ *"Sou Presidente da Câmara de Sobral e faço as seguintes considerações e indagação:*

- *Temos a verba de desempenho parlamentar que assegura um determinado valor para combustível.*

- *A Câmara dos Deputados pelo ATO Nº 43 DE 21 de maio de 2009, que instituiu o cotão permite que o combustível possa ser utilizado no carro alugado ou pessoal do deputado desde que esteja o mesmo a serviço do deputado em suas atribuições.*

- *Na Assembleia Legislativa do Ceará, o procedimento é o mesmo.*

→ *Notamos que para as Câmaras Municipais há uma exigência que só possa ser utilizada esse combustível em carros oficiais, o que em nosso humilde entendimento gera muitas outras despesas indo de encontro ao princípio da economicidade, pois para isso a Câmara precisa comprar ou alugar um veículo, contratar motorista, realizar a manutenção do veículo além de gastos com* ✓



ESTADO DO CEARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS

licenciamento, etc., etc.;

Fazemos então a seguinte indagação:

Não seria mais viável que esta verba dentro da razoabilidade pudesse ser usada no carro pessoal do Vereador? ✓

Creio que a Câmara municipal em assim procedendo teria uma grande economia". ✓

Com relação ao que nos foi indagado, esclarecemos ao n. consulente que, por se tratar de matéria ainda não apreciada por este Tribunal de Contas, **em Processo Normativo Consultivo**, não há jurisprudência formada. Contudo, o questionamento será respondido pelos técnicos da COTEM, tendo em vista a função de orientação desta Coordenadoria. Enfatizamos que a presente manifestação reflete apenas o entendimento técnico dos membros desta Coordenadoria, não tem força normativa e por esta razão não poderá ser usada como fundamento para defesas ou alegações perante esta Corte de Contas.

➔ A COTEM, depois de examinar a matéria objeto da consulta, tem a relatar o que se segue:

Conforme afirma o eminente consulente a Verba de Desempenho Parlamentar - VDP já foi instituída no âmbito da Câmara Municipal de Sobral e, nessa verba, já estão contempladas as despesas com combustíveis que podem ser utilizadas pelos Vereadores no desempenho de suas funções parlamentares. A questão suscitada pelo n. consulente é se esse combustível pode ser abastecido nos veículos de propriedade particular dos vereadores.

➔ O eminente consulente destaca ainda que no âmbito da Câmara dos Deputados e na Assembléia Legislativa do Estado do Ceará há permissão para que o combustível possa ser utilizado em veículo alugado ou pessoal do Deputado desde que o mesmo esteja a serviço das suas atribuições.

Ressalta-se que o n. consulente não anexou o instrumento legal que instituiu a VDP. Portanto, esta Unidade Técnica não se manifestará sobre o mérito da referida verba.

➔ Respondendo ao questionamento suscitado, informamos que o entendimento firmado por esta Unidade Técnica é no sentido de que **não é possível** a Câmara Municipal deliberar sobre a possibilidade de abastecimento dos veículos particulares dos vereadores com recursos públicos municipais, mesmo que dentre as despesas que compõem a Verba de Desempenho Parlamentar - VDP esteja contemplada dotação



ESTADO DO CEARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS

orçamentária destinada à aquisição de combustível, haja vista que somente os veículos da frota do município (poderes Legislativo e Executivo) ou locados por qualquer dos poderes municipais, poderão ser abastecidos com combustível custeados com recursos públicos municipais.

➔ **Também não é possível**, no entendimento desta Unidade Técnica, à Câmara Municipal criar verba pecuniariamente, a título indenizatório, para custear eventuais despesas com combustíveis, realizadas pelos próprios vereadores, para abastecer seus veículos particulares, ainda que para seu deslocamento a serviço da atividade parlamentar. ←

➔ Registre-se que esse entendimento já foi firmado por esta Unidade Técnica em outras ocasiões, como, por exemplo, no Processo Consultivo nº 15586/02, Informação Técnica nº 138/02, que assim se manifestou: ←

“No que concerne a gastos com combustível, este só será possível quando se tratar de veículo pertencente à Câmara Municipal, e não de automóvel de propriedade do Vereador.”

Esta Unidade Técnica entende que os atos referidos acima não encontram amparo nos princípios que norteiam a administração pública, notadamente os princípios da legalidade, da supremacia do interesse público e da moralidade.

Nesse sentido, é importante destacar o entendimento do Procurador João Antônio de Oliveira Martins Júnior, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, proferido no Parecer: PAR – P.JAOMJ – 07838/2009, relativo ao Processo de Consulta TC/MS 5555/2009, onde assim se expressa:

“Pelo fato de residir no mesmo local de seu eleitorado, o vereador não está sujeito às despesas de locomoção, hospedagem, alimentação, entre outras, com a mesma frequência dos demais parlamentares, cujo colégio eleitoral se encontra espalhado por todo o Estado. Tampouco tem a necessidade de manter escritórios políticos em outras localidades fora da sede do legislativo em que atua, não se justificando os gastos com locação de imóveis, material de expediente, contratação de pessoal, telefone, entre outros relativos ao custeio de tais gabinetes remotos, externos ao prédio da Câmara.”

➔ Não se pode negar que, eventualmente, exista a possibilidade do vereador se ausentar de seu município em prol do interesse público local justificando o pagamento com dinheiro público das despesas efetuadas. Entretanto, para isso existe a figura da diária, parcela indenizatória destinada ao ressarcimento de gastos



ESTADO DO CEARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS

realizados com este tipo de viagem, devidas a qualquer agente público que no exercício de suas funções, ausenta-se da sede do município em que trabalha. Sobre o assunto José Nilo de Castro sustenta que:

‘Além do subsídio, assegura-se ao Vereador o direito à percepção de diárias, correspondentes às despesas de deslocamento (transportes), estada e alimentação, quando do desempenho de suas funções fora do Município’ (CASTRO, José Nilo de. Direito Municipal Positivo, Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 113) (grifei).’

Nessa mesma linha de entendimento o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na revista intitulada “O Tribunal e a gestão financeira das Câmaras de Vereadores”, editada em Fevereiro 2012, assim se manifestou:

“Diferente do que acontece com os Deputados e Senadores, a atividade essencial da vereança não exige deslocamentos para além da fronteira municipal, o que dispensa verbas indenizatórias como o auxílio-moradia e a ajuda de custo para transporte.” (destacamos)

Ainda sobre as atribuições dos vereadores e a VDP, Alberto Jatene¹ manifesta seu entendimento da seguinte maneira:

“Como agentes políticos investidos de mandato legislativo municipal, as funções dos vereadores, em geral, se assemelham às funções dos demais parlamentares de outros entes da federação.

Neste sentido, Nelson Nery Costa assevera que: “Os Vereadores possuem uma representação política e exercem mandato eletivo de forma assemelhada aos dos parlamentares federais e estaduais. Aqueles diferem, basicamente, destes, por conta do território municipal e assuntos de interesse local.” (COSTA, Nelson Nery. Direito municipal brasileiro. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 177) (grifos não constam do original).

Não obstante as diferenciações existentes entre tais agentes políticos, decorrentes das próprias atribuições constitucionalmente conferidas a cada esfera de poder, certo é que todos, como

¹ (Verba indenizatória do exercício parlamentar e a sua instituição no âmbito do legislativo municipal. *Revista Brasileira de Direito Municipal* - RBDM Belo Horizonte, n. 23, ano 8 Janeiro / Março 2007 Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/PD10006.aspx?pdicntd=39748>>. Acesso em: 4 mar. 2015).



ESTADO DO CEARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS

integrantes de órgãos legislativos, comungam entre si da mesma função precípua e fundamental, qual seja, a função legiferante.

Ainda que dotados também das funções típicas de fiscalização e controle, além das atípicas, de natureza executiva e jurisdicional, de fato é a função legislativa que marca a atuação principal desses agentes, nominando, inclusive, o órgão de poder a que pertencem.

Sobre a principal função da edilidade, o insigne mestre Hely Lopes Meirelles assim ensinou: "*A atribuição precípua do vereador é a apresentação de projetos de atos normativos à Câmara, com a conseqüente participação na sua discussão e votação*" (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 618-619) (grifos não constam do original).

Ainda sobre o tema, Marcos Antônio Fernandes afirma que: "(...) *tem por atividade essencial a elaboração de leis (...) a função legiferante não lhe exaure a competência, incumbindo-lhe, ainda, fiscalizar os atos do Poder Executivo e promover seus serviços administrativos internos (...). Sua atividade primordial tem natureza tipicamente normativa, de caráter abstrato, real e regulatório*" (FERNANDES, Marcos Antonio. *Manual para prefeitos e vereadores*. São Paulo: Quartir Latin, 2003. p. 383) (grifos não constam do original).

Portanto, no exercício da vereança, cabe primordialmente ao parlamentar municipal a apresentação de projetos de interesse da coletividade local, de modo a justificar a prerrogativa da representação desta coletividade titular do poder a ele outorgado, respondendo aos anseios da população que nele projetou a figura de um representante à altura de buscar soluções para as demandas sociais locais.

A necessidade da correta delimitação do que efetivamente compreende o exercício parlamentar decorre do desvirtuamento que vem sendo dado a função, seja pelo desconhecimento dos próprios edis de suas reais atribuições, seja pela ânsia destes agentes em suprir a não rara ausência do Poder Público (Executivo) no atendimento das necessidades mais urgentes dos segmentos menos favorecidos da população.

Com efeito, a proximidade do vereador com o munícipe o coloca na linha de frente das pretensões sociais locais. Tal fato, se de um lado fortalece a relação entre o parlamento e a comunidade,



ESTADO DO CEARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS

tornando tais agentes cada vez mais conhecedores da realidade social, por outro, estimula a prática da busca imediatista de soluções, levando o vereador, em não raras ocasiões, a tentar substituir pessoalmente funções típicas do Executivo na garantia dos direitos sociais da população.

Neste sentido se manifesta Jair Eduardo Santana:

(...) não desconhecemos a realidade vigente, principalmente nos Municípios de menor porte, espalhados pelos diversos "Brasis", onde os agentes políticos são assediados para atender as necessidades urgentes, como medicamentos, transporte, alimentação, etc. *Tal prática não deve ser estimulada, pois propicia inegável clientelismo, conferindo caráter pessoal às atividades que competem ao administrador público (leia-se, o Prefeito).* (SANTANA, Jair Eduardo. *Subsídios de agentes políticos municipais*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 58) (grifos não constam do original)

E segue: *"Não vislumbramos como poderia a Casa Legislativa estimular seus edis ao exercício de uma atividade estranha e incompatível com as funções inerentes à vereança. Não compete aos edis a prática de atos que, por sua natureza, devem ser exercidos pelo Poder Executivo"* (SANTANA, Jair Eduardo. *Subsídios de agentes políticos municipais*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 58) (grifos não constam do original).

➔ Seguindo a mesma linha de raciocínio, o vereador deve ter a consciência política de sua real e fundamental função. Ainda que assediado diariamente, em razão da escassez de educação política do povo, não deve fomentar a desfiguração de seu papel na estrutura política da sociedade. Sobre a forma de atuação dos edis, vale rememorar mais uma lição de Hely Lopes Meirelles:

"No nosso sistema municipal, ao vereador não cabe administrar diretamente os interesses e bens do Município, mas indiretamente, votando leis e demais proposições ou apontando providências e fatos ao prefeito, através de indicações, para a solução administrativa conveniente" (...) "O vereador não age individualmente, senão para propor medidas à Câmara a que pertence" (...) "Toda medida ou providência desejada pelo vereador, no desempenho de suas funções, deverá ser conhecida e deliberada pela Câmara, que, aprovando-a, se dirigirá oficialmente, por seu presidente, a quem de direito, solicitando o que deseja o edil". (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal*



ESTADO DO CEARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS

brasileiro. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 618-619) (grifos não constam do original).

Portanto, não deve o vereador assumir um papel que não é seu, afastando-se de tão nobre e imprescindível função no parlamento municipal. A conscientização política deve vir em mão dupla. De um lado, a população deve cobrar do edil um posicionamento atuante no exercício da vereança, mas dentro dos limites de suas atribuições. Por outro lado, os próprios parlamentares devem exercer um papel educativo junto à população, reforçando a elucidação destes limites. (destacamos)

➡ Além de todas as considerações acima citadas, é oportuno registrar ainda que, não se vislumbra como a Câmara Municipal poderia realizar o controle dos gastos com o fornecimento de combustível para os veículos particulares dos vereadores, haja vista que o vereador poderá realizar, ao mesmo tempo, em seu veículo, tanto atividade parlamentar quanto atividade particular. Dessa forma, não há como separar uma atividade da outra.

São as nossas considerações sobre o assunto

Atenciosamente,

César José Rodrigues
Analista de Controle Externo

Ana Maria Carneiro Figueiredo
Coordenadora da COTEM

Zivaldo Rodrigues Loureiro Júnior
Diretor da DATEP

NOME DO ARQUIVO:

RESPOSTA À CONSULTA_VDP_POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE COMBUSTÍVEL EM VEÍCULO PARTICULAR DE VEREADOR_ JOSÉ CRISSÓSTOMO BARROSO IBIAPINA_SOBRAL_02.03.2015.