



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO

NOTA TÉCNICA Nº 003/2022

Exmo. Sr. Ronaldo Monteiro de Sousa
Presidente CMAT

Assunto: Orientações sobre a possibilidade de implementação e manutenção de verba de gabinete dos vereadores e, do estabelecimento de uma quota periódica de combustível aos *edis*.

Senhor Presidente,

Diante da indagação que por diversas vezes ganha o cenário nas discussões entre seus pares sobre a possibilidade de implementação e manutenção de verba de gabinete dos vereadores, bem como do estabelecimento de uma quota periódica de combustível aos mesmos para execução das atividades decorrentes das próprias atribuições constitucionalmente conferidas, a Unidade Setorial de Controle Interno, emite a presente Nota Técnica direcionada ao gestor do Parlamento Municipal de Ananás, a fim de orientar quanto à observância de parâmetros legais ordinários.

1 – DA FUNDAMENTAÇÃO

1. Primeiramente, há necessidade de esclarecer que a análise do assunto referente à possibilidade de implementação e manutenção de verba de gabinete pelas Câmaras Municipais esbarra, inicialmente, numa acurada confusão terminológica e conceitual, haja vista tanto a diversidade de denominações usadas para tratar desse tema quanto à ausência de clara delimitação quanto às suas características e aplicações.
2. Pois bem, da perspectiva terminológica é possível encontrar, além da expressão “**verba de gabinete**” aqui empregada, a menção diversificada de várias outras, tais como: **despesas de gabinete**; **ajuda de gabinete**; **auxílio de gabinete**; **verba indenizatória**; **ajuda de custo**, dentre outras.
3. Assim, além da problemática de identificação e fixação de uma terminologia adequada e precisa, tem-se o problema da utilização indevida de termos e expressões tecnicamente aplicáveis a realidades distintas, o que pode levar, inclusive, a erros na formulação, na interpretação e na decisão de determinadas questões.
4. A exemplo dessa problemática, temos o emprego, em algumas situações, da expressão “**ajuda de custo**” para se referir a particularidades relacionadas à manutenção de gabinetes parlamentares, levando a uma compreensão diferenciada da matéria, especialmente em razão da **vedação legal** desse tipo de ajuda para os **agentes políticos**, com base na regra geral do **subsídio único**, constitucionalmente prescrito.

Reibi
Em 10/08/22



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

5. Desta feita, o exame da chamada verba de gabinete requer, necessariamente, um breve estudo acerca das atribuições dos vereadores conferidas pelo sistema constitucional em vigor, objetivando identificar de uma maneira mais clara, o que efetivamente compreende o exercício parlamentar.

6. Na qualidade de 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.

7. Neste entendimento, Nelson Nery Costa sentencia 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. (Direito Municipal Brasileiro, 3ª ed., Rio de Janeiro:Forense, 2005, p.177).

8. Por outro lado, existe diferenciações entre tais agentes políticos, decorrentes das próprias atribuições constitucionalmente conferidas a cada esfera de poder, certo é que todos, como integrantes de órgãos legislativos, comungam entre si da mesma função precípua e fundamental, qual seja, a função de legislar.

9. Mesmo que também dotados das funções típicas de fiscalização e controle, além das atípicas, de natureza executiva e jurisdicional, de fato é a função legislativa que predomina na ação principal desses agentes, nominando, inclusive, o órgão de poder a que pertencem.

10. A respeito da função primordial da *edilidade*, temos os ensinamentos do ilustre mestre Hely Lopes Meirelles que afirmou ser a:

... atribuição precípua do vereador é a apresentação de projetos de atos normativos à Câmara, com a conseqüente participação na sua discussão e votação. (Direito Municipal Brasileiro, 14ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 618/619).

11. Trilhando o mesmo caminho, Marcos Antônio Fernandes ensina 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." (Manual para Prefeitos e Vereadores, São Paulo: Quartir Latin, 2003, p.383).

12. Consequentemente, 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 às expectativas da população que nele projetou a figura de um representante no intuito de buscar soluções para os problemas sociais locais.



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

13. Assim, a correta delimitação do que efetivamente importa ao exercício parlamentar é consequência do desvirtuamento que vem sendo dado a função, seja pelo desconhecimento dos próprios vereadores de suas reais atribuições, seja pela vontade desses agentes em suprir a ausência do Poder Executivo no atendimento dos anseios da população menos favorecida.

14. Indubitavelmente, o maior convívio do vereador com o cidadão, o coloca na linha de frente das pretensões sociais locais. Tal fato, se de um lado fortalece a relação entre a vereança e a comunidade, tornando tais agentes mais conhecedores da realidade social, por outro, os incentivam à busca imediata de soluções, levando o *edil*, em muitas ocasiões, a tentar substituir pessoalmente funções típicas do Executivo visando salvar os direitos sociais da coletividade.

15. Neste sentido, expõe 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 (Prefeito). (Subsídios de Agentes Políticos Municipais, Belo Horizonte: Fórum, 2004, p.58) (grifamos).

16. E complementa:

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* à prática de atos que, por sua natureza devem ser exercidos pelo Poder Executivo. (ob. Cit. p. 58).

17. Assim, o vereador deve ter a consciência política de sua real função. Ainda que assediado diariamente à vista da parca educação política da população, não deve desfigurar o seu papel na estrutura política da sociedade.

18. Sobre a maneira de atuação dos *edis*, amparamo-nos mais uma vez dos ensinamentos do saudoso 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*. (Ob. cit. p. 618/619).

19. Nesse sentido, não deve o vereador assumir um papel que não lhe compete, afastando-se de sua função no parlamento municipal. A conscientização política deve



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO

ser recíproca. De um lado, a população deve cobrar do *edil* um posicionamento atuante no exercício da vereança, contudo, dentro dos limites de suas atribuições. Por seu turno, os próprios parlamentares devem exercer um papel educativo junto à população, reforçando o clareamento desses limites.

20. Ainda que teoricamente indireta a atuação parlamentar, fundamental e indispensável é a sua atividade, já que pauta as ações do Executivo, exprimindo os desejos da sociedade.

21. Ainda segundo o mestre Hely:

Sendo multiformes os aspectos em que as necessidades da comunidade se apresentam a pedir soluções, variadíssima é a atividade do *edil*, a ser consubstanciada em disposições normativas (leis), em deliberações administrativas (decretos legislativos, resoluções e outros atos), em sugestões ao Executivo (indicações), sobre todo e qualquer assunto da competência local. (Ob. cit. p. 618).

22. Com efeito, o exercício parlamentar é tarefa que exige dedicação ao *munus* público. Este *munus*, antes gratuito, com o decorrer do tempo passou a ser recompensado pecuniariamente. A princípio, sem caráter remuneratório, mas apenas como mera subvenção, auxílio pelo desempenho de função pública. Hoje, com natureza retributiva e alimentar, reveste-se de natureza remuneratória *lato sensu*, pago através de **subsídio**, como contraprestação pelos serviços prestados, fixado em parcela única e **vedado** qualquer tipo de acréscimo, conforme dispõe o art. 39, § 4º da Carta Federal.

23. Dito isto, cumpre pontuar que o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal preceitua que:

“Art. 39.

(...)

§ 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. (...)” (grifamos).

24. A respeito do tema, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em “Direito Administrativo”, 21ª edição, Editora Atlas, página 505, leciona que:

Ao **falar em parcela única**, fica clara a intenção de **vedar** a fixação dos subsídios em duas partes, uma fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da Constituição de 1967. E, ao **vedar expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de variada natureza previstas na legislação estatutária.” (grifamos).



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

24. Da mesma maneira, não há que se falar no estabelecimento de **quota periódica de combustível**, em valor previamente fixado, a ser auferida pelos Vereadores, independentemente de solicitação ou de prestação de contas. Isso porque tal parcela, na prática, **implicaria em acréscimo ao subsídio** legalmente estipulado aos *Edis*, desrespeitando, pois, o quanto disposto no artigo 39, § 4º, da CF.

25. Assim, a verba para ser indenizatória ela **não deve envolver atividades habituais**, corriqueiras e inerentes ao exercício da vereança, como por exemplo, o **comparecimento às sessões legislativas** ou o **deslocamento do vereador na circunscrição do município no exercício ordinário** das suas funções. O Exmo. Conselheiro Antônio Carlos Andrada do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em Voto Vista apresentado nos autos do processo nº 811.262, inclusive, explicou que são características das verbas indenizatórias:

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

26. Nesse diapasão, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, nos autos do processo nº 8.377-0/2001, que teve como Relator o Exmo. Conselheiro José Carlos Novelli, também entendeu que “(…) é vedada a concessão de **“cota de combustível”** e **“cota de telefone”** aos vereadores”.

27. Do mesmo modo mais uma vez, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos autos do processo nº 682.162, que teve como Relator o Exmo. Conselheiro Eduardo Carone Costa, assim se manifestou pela ilegalidade da matéria. Senão vejamos:

2 “MUNICÍPIO. INSTITUIÇÃO DE QUOTAS DE COMBUSTÍVEIS COMO DESPESAS INDENIZATÓRIAS PARA OS VEREADORES. **ILEGALIDADE.**” (destacamos)

28. O mesmo entendimento foi perfilhado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, nos autos do processo nº 368960/17, que teve como Relator o Exmo. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares. Confira-se:

“Consulta. Possibilidade de instituição de verba de gabinete ou de auxílio combustível para custeio de despesas do uso veículo próprio de vereadores. **Resposta negativa.** É **vedada** à Câmara de Vereadores instituir **“verba de gabinete”**, de **“auxílio combustível”** ou qualquer outra espécie de verba indenizatória de caráter permanente, fixo e mensal para o ressarcimento de despesas pelo uso de veículo próprio para o exercício de mandato eletivo na circunscrição municipal.” (grifamos)

29. Em decisão datada de 14/11/2018, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, quando do exame do processo nº 368.960/17, Relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, mais uma vez teve a oportunidade de apreciar sobre a temática da matéria e, assim se manifestou:



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO

(...) Portanto, analisando especificamente acerca da possibilidade de instituição de um benefício permanentemente fixo, na forma de um **'auxílio combustível/transporte'** mensal para o custeio de **despesas de veículos particulares de agentes políticos do Legislativo Municipal (vereadores)**, conclui-se por sua **impossibilidade**.

Não há dúvidas que, de modo geral, é possível o ressarcimento, a título de indenização, de despesas excepcionais que o vereador tenha necessidade de realizar, em razão de atividades contingenciais no exercício do cargo, devidamente motivadas quanto à sua necessidade e utilidade pública, através da comprovação dos gastos em processo individualizado de prestação de contas, com prévia e expressa autorização do Presidente da Câmara. Frise-se, nesse sentido, que a **concessão de parcelas indenizatórias depende da ocorrência de evento devidamente comprovado**, pertinente e capaz de demonstrar a aleatoriedade do gasto efetuado pelo agente. (...) Entretanto, o pagamento de verbas indenizatórias **não deve abranger atividades habituais e inerentes ao exercício da vereança**, com, por exemplo, o **comparecimento às sessões legislativas ou o deslocamento do vereador na circunscrição do município**, que é o cerne da presente consulta, sob pena, novamente de se converter em parcela remuneratória indireta. Não é razoável, portanto, que o agente político seja pessoalmente indenizado pelas consequências do exercício de atividades corriqueiras e inerentes ao seu mandato, sob pena de violar o sistema de subsídios, instituído pelo art. 39, §4º, da CF/88, e os **princípios da razoabilidade, impessoalidade e moralidade**. (...) Portanto, a **simples previsão em lei de tal benefício indenizatório não justifica a legitimidade do gasto**, que, inevitavelmente, demandaria a avaliação caso a caso, especialmente quando, por exemplo, a Câmara Municipal possui um veículo ou frota própria para deslocamento de seus membros e/ou a previsão de **ressarcimento de despesas de locomoção por meio do sistema de diárias**, adiantamento ou reembolso. (...) (grifamos).

30. Por outro lado, as Câmaras Municipais podem **arcar com os gastos com combustível relacionados ao deslocamento dos Vereadores**, por exemplo, a **serviço do interesse público**, desde que observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, insculpidos no artigo 37 da CF. É que o regime de subsídio não obsta o pagamento de parcela de natureza indenizatória aos Agentes Políticos, admitindo-se a compensação pecuniária dos gastos excepcionais realizados pelos mesmos no exercício de suas atribuições, devidamente motivados quanto à sua necessidade e utilidade pública, comprovados por meio da respectiva prestação de contas, com prévia e expressa autorização do Presidente da Câmara.

31. Assim, é ilegal a concessão de **quota periódica de combustível** aos Vereadores. Pode a Câmara Municipal adotar a sistemática de adiantamento de despesa como forma de custear as despesas com combustível, no caso do deslocamento do Vereador ou Vereadores **em missão oficial** para localidade diversa daquela em que exerçam suas atividades, nos termos do artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64.

32. Novamente, destacamos que o adimplemento de verbas indenizatórias não deve envolver atividades corriqueiras e inerentes ao exercício do mandato, como, por exemplo, o **comparecimento às sessões legislativas e o deslocamento do Edil na circunscrição do Município**.



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

33. Para o Tribunal de Contas do Piauí, no Processo nº TC-016287/2013, Relator: Conselheiro Olavo Rebêlo de Carvalho Filho:

“(…) As parcelas indenizatórias pressupõem a **aleatoriedade do evento** ressarcível, de modo a justificar despesa eventualmente realizada. Nesse sentido, a **destinação de quantia permanente**, a título de verba indenizatória, a **favor de cada gabinete de vereador**, tomado isoladamente, deve ser submetida ao regular processo de planejamento e execução pela administração da Câmara, sob pena de configurar **indevida descentralização orçamentária-financeira** dos gastos públicos. Caso contrário, resulta na conversão da referida verba em parcela remuneratória, o que configura acréscimo inconstitucional ao subsídio mensal fixo. (...) (grifamos).

34. Assim, em razão do princípio da moralidade e a fim de se evitar **confusão patrimonial** entre o público e o privado, recomenda-se que nas atividades rotineiras se dê preferência ao uso do veículo oficial em detrimento do veículo particular dos Vereadores, visto que, **na prática, existe grande dificuldade em se comprovar que as despesas com combustível referem-se, tão somente, aos deslocamentos realizados em estrito exercício das funções legislativas.**

35. Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em seu MANUAL BÁSICO 2004 — REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS¹, ensina que:

Eventual requisição de tal benefício por parte da edilidade municipal procura espelhar-se nas chamadas verbas de gabinete ou ajuda de custo dos Deputados Estaduais. No entanto, o exercício da vereança **em muito difere** do exercício dos mandatos legislativos estaduais, uma vez que, como o Vereador reside no mesmo local de seu eleitorado, não está sujeito a despesas de locomoção e acomodação, entre outras, inerentes às atividades dos deputados, que, geralmente, apresentam um colégio eleitoral espalhado por todo o Estado (grifamos).

36. O Tribunal de Contas do Estado de Roraima, por sua vez, no Prejulgado n.º 11, entendeu que:

CAMARA MUNICIPAL E VERBA DE GABINETE PARA OS VEREADORES. Respeitando a autonomia dos Poderes Municipais, deve o Tribunal de Contas do Estado de Roraima incentivar a obediência aos princípios e limites que circunscrevem a remuneração dos Vereadores de forma a manter o equilíbrio da execução orçamentária mediante a compatibilização da despesa com a arrecadação efetivamente verificada, evitando-se a promoção de dispêndios estranhos as finalidades da função constitucional de legislar, causadores do desperdício do dinheiro público. E **incabível a fixação de verba de gabinete para a Câmara Municipal**, em face do regramento constitucional advindo da Emenda Constitucional nº 019/98; E sugerido ao Presidente do Legislativo Municipal que insira na proposta orçamentária a que tem direito a previsão dos recursos necessários ao pleno funcionamento dos gabinetes dos Vereadores, cuja execução compete extensivamente ao gestor legislativo (grifamos).

¹ <http://www.tce.sp.gov.br/arquivos/manuaisbasicos/remuneracao/agentespoliticosmunicipais.pdf>, pag. 34, acessado em 05/06/2022.



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

37. Novamente, para não restar dúvidas sobre a problemática, faz-se conveniente trazer a baila os ensinamentos de ALBERTO JATENE assessor jurídico do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Pará, em seu escrito Verba Indenizatória do exercício parlamentar e a sua instituição no âmbito do Legislativo Municipal, através do PARECER N.º 18/2010², segundo o qual:

Espelhando-se nas casas legislativas federais e estaduais, inúmeras Câmaras Municipais vêm editando normas locais instituidoras de verbas indenizatórias sob as mais diversas nomenclaturas, quais sejam, verba de gabinete, verba de pronto atendimento, verba de desempenho parlamentar e, mais recentemente, a verba indenizatória do exercício parlamentar. Entretanto, como dito alhures, ainda que em comum tenham as funções próprias de Órgãos Legislativos, sobretudo a função legiferante, **os vereadores diferem dos senadores e deputados federais e estaduais**, notadamente, em razão de sua área de atuação restrita. 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 necessidade de manter escritórios políticos em outras localidades fora da circunscrição do município e do legislativo em que atua, **não se justificando** os gastos com locomoção, 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 realizados com este tipo de viagem, devidas a qualquer agente público que no exercício de suas funções, ausente-se da sede do município em que trabalha.

(...)

A criação deste tipo de parcela indenizatória seja sob o nome de verba de gabinete, verba de pronto atendimento, ou, como o caso em tela, verba indenizatória do exercício parlamentar, por si só não representa ofensa à norma constitucional ou infraconstitucional. Ocorre que, respeitadas as nuances existentes entre alas, de fato todas decorrem de um propósito comum de se dotar os parlamentares de certa "autonomia" em seus gabinetes para a realização de gastos compreendidos como de natureza própria da função parlamentar – e portanto, supostamente de interesse público, sem a necessidade de subordinação de tais gastos ao processo normal de realização da despesa pública, **centralizada nas mãos do agente ordenador da Casa, no caso, o Presidente**.

(...)

A iniciativa de descentralização administrativo-financeira dos gastos, através do repasse ao gabinete do vereador ou a ele próprio de valores para a manutenção do gabinete, ou para a realização de despesas de pronto atendimento, ou ainda, para o ressarcimento de despesas realizadas no exercício da atividade parlamentar, **implicaria na transformação anômala de cada gabinete em uma unidade orçamentaria autônoma**. Da mesma forma, **converteria cada parlamentar em um novo ordenador de despesas, desfigurando o seu papel no legislativo, em uma ingerência clara as competências privativas da Presidência da Câmara**.



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

(...)

Ora, as despesas com gasolina, material de expediente, contratação de assessoria, cópias reprográficas, telefone, entre outras, são despesas de natureza corrente, destinadas ao custeio geral da atividade pública e, como tal, devem ser programadas dentro do plano orçamentário da Câmara como um todo. (grifamos).

38. Vejamos novamente o que diz Hely Lopes Meirelles:

A administração financeira, a contabilidade e a elaboração do orçamento da Câmara, que irá integrar o do Município, são de responsabilidade do presidente. (ob. cit. p. 641).

39. Como já foi dito, a intenção de um processo de descentralização administrativo-financeira dos gastos, mediante repasse ao gabinete do Vereador ou a ele próprio numerário para a manutenção do gabinete ou para a realização de despesas de custeio, ou ainda, para o ressarcimento de despesas efetuadas no exercício da função parlamentar, significaria uma **transformação deformada de cada gabinete em uma unidade orçamentária autônoma**. Por via de consequência, converteria cada vereador em um novo ordenador de despesa, desvirtuando o seu ofício no legislativo, em **uma nítida invasão às competências privativas da Presidência da Casa**.

40. Citando novamente o Manual de Gestão Financeira para Câmaras Municipais do TCE-SP :

Há Edilidades que entregam, todo mês, determinada quantia para cada gabinete de Vereador, com isso, são bancadas despesas com combustível, celular, cópias xerográficas, material de escritório, participação em eventos, manutenção de veículos, entre outras. É a tal Verba de Gabinete que tem outras designações como, por exemplo, Auxílio Encargos Gerais de Gabinete ou Ajuda de Custo. **Tem-se impróprio o pagamento dessa verba, (...)**

Ao demais e no intento de reduzir custos, obter racionalidade operacional e melhor submeter-se aos princípios e regras do art. 37 da Constituição, **o gasto camarário deve ser processado de modo centralizado**, no serviço administrativo da Edilidade e, **não, em cada gabinete de Vereador**. Em face da economia de escala, licitações para bens e serviços logram preços mais vantajosos do que os obtidos na esfera de procedimento do Vereador. **Diferente do que acontece com os Deputados e Senadores**, a atividade essencial da **vereança não exige descolamentos para além da fronteira municipal**, o que dispensa verbas indenizatórias como o auxílio-moradia e a ajuda de custo para transporte (grifamos).

41. Todavia, a jurisprudência admite, em caráter excepcional, o ressarcimento das despesas com combustível pela utilização do veículo particular do Vereador, mediante o pagamento de verba de cunho indenizatório. Tal medida é aceita desde que fique devidamente demonstrada a sua necessidade e utilidade pública, bem como, a sua **eventualidade**.

42. De fato, à vista de sua autonomia administrativa, financeira, política e legislativa, pode a Câmara Municipal criar instrumento próprio de parcela indenizatória,



**ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO**

desde que fique demonstrada a necessidade da utilização de tais recursos pelos *edis* no pleno exercício da atividade parlamentar, respeitados os princípios constitucionais e infraconstitucionais pertinentes.

43. Contudo, há que se ressaltar que o vereador pode se ausentar do seu município em razão do interesse público local, justificando-se o pagamento das despesas efetuadas. Porém, para isto existe o **instrumento da diária**, figura indenizatória destinada a ressarcir gastos realizados com viagem, devidos a todo agente público que no exercício de suas funções, ausenta-se da sede do município em que atua.

44. Sobre o tema, José Nilo de Castro afirma 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. (Direito Municipal Positivo, Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 113) (grifamos).

44. Há de esclarecer, que esse normativo já existe no âmbito do Parlamento Municipal de Ananás, através da Resolução nº 001/2022.

45. Porém, observe-se, que a utilização dos veículos particulares dos Vereadores apenas deve ocorrer **eventualmente**, não podendo ser empregado para as atividades rotineiras, habituais daqueles, na medida em que configuraria, na prática, **remuneração indireta, o que é constitucionalmente vedado**.

46. Isso, porque tal conduta versa sobre a ausência de comprovação da finalidade pública em despesa com aquisição de combustível, em infringência ao art. 37, caput, da Constituição Federal, uma vez que não há possibilidade de apresentação de documentos comprobatórios suficientes para comprovar que o valor despendido em combustível foi utilizado **exclusivamente** para **atividades parlamentares**.

2 – RECOMENDAÇÃO

47. **RECOMENDA-SE** a estrita observância do **ordenador de despesas** aos princípios e regras do art. 37 da Constituição, combinado ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e na **Resolução nº 001/2022** desta Egrégia Casa de Leis, bem como, às orientações desta Controladoria quanto aos gastos com combustíveis e manutenção do veículo oficial.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

48. Diante do exposto, entende-se não estar amparado pela legalidade o pagamento de verba indenizatória a Vereadores, a saber: **verba de gabinete, despesas de gabinete; ajuda de gabinete; auxílio de gabinete; verba indenizatória; ajuda de custo**, dentre outras nomenclaturas.

49. Conclui-se que, no artigo 39, § 4º, da CF e em virtude dos princípios da legalidade e da moralidade, insculpidos no artigo 37 da CF, **não é possível o**



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS
CONTROLE INTERNO

estabelecimento de quota periódica de combustível, em valor previamente fixado, a ser auferida pelos Vereadores. Admite-se, contudo, a compensação financeira dos gastos excepcionais com combustível, relacionados ao deslocamento dos Vereadores a serviço do interesse público, comprovados por meio da respectiva prestação de contas, com prévia e expressa autorização do Presidente da Câmara.

50. Há que destacar que o Controle Interno se configura em um importantíssimo aliado do gestor, pois sua atuação independente dentro do órgão permite uma base de dados segura, objetiva e impessoal para a tomada de decisão, de maneira a estimular a governança a executar atos de maneira eficaz com foco na coletividade.

51. Reza que o Sistema de **Controle Interno** (não órgão) tem por fim apoiar o **controle externo** no exercício de sua missão institucional; ou seja, cabe ao Ente Federativo se estruturar de maneira a que, do conjunto sistêmico do respectivo **controle interno**, resultem subsídios em que possa o **controle externo** se apoiar para alcançar o cumprimento de seus objetivos institucionais³.

52. A função da controladoria é auxiliar as entidades a alcançar seus objetivos por meio de gerenciamento de riscos, garantindo a execução das operações com segurança razoáveis.

53. Assim, a teor das razões expendidas com a problemática, trouxe a lume orientações capaz de subsidiar o posicionamento para tomada de decisões da presidência.

54. Para tanto se recomenda ainda a observação da **RECOMENDAÇÃO TÉCNICA ADMINISTRATIVA Nº 001/2.021** referente ao uso adequado do veículo oficial deste Parlamento.

Palácio Ver. Erasmo Pereira dos Santos, Sala da Controladoria da Câmara Municipal de Ananás, Estado do Tocantins, aos cinco dias do mês de julho do ano de dois mil e vinte e dois.

Delano R. Brasil
Delano Ramos Cavalcante Brasil
Controlador
Mat. nº 064 - CRA/TO 03910

Delano Ramos Cavalcante Brasil
Controlador Interno
Mat. 61 - CRA/TO nº 03910

³ GLOCK, José Osvaldo. Sistema de Controle Interno na Administração Pública. José Osvaldo Glock. / 2ª edição. / Curitiba: Juruá, 2015.