

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: GABINETE DA PRESIDÊNCIA

PROCESSO Nº 08313e20

PARECER Nº 00903-20

EMENTA: CONSULTA. BENS PÚBLICOS INSERVÍVEIS EM POSSE DA CÂMARA MUNICIPAL. DÚVIDAS SOBRE PROCEDIMENTO A SER ADOTADO. CÂMARA NÃO POSSUI PERSONALIDADE JURÍDICA PRÓPRIA E NÃO CONSTITUI UNIDADE ARRECADADORA. DEVOLUÇÃO DOS BENS OU DO VALOR ARRECADADO COM A ALIENAÇÃO AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

1. Poderá a gestão da Câmara Municipal optar pelo descarte dos bens tidos como irrecuperáveis, em conformidade com a Lei nº 12.305/2010, acaso constatado que, devido ao estado de deterioração, os mesmos não possuam qualquer valor de mercado, ou se não há conveniência, como, por exemplo, ocorre quando verificado que o procedimento licitatório seria mais custoso que o valor ínfimo porventura obtido com a respectiva venda.

2. É facultado, ainda, ao Presidente da Câmara adotar qualquer um dos dois posicionamentos, quais sejam:
a) transferir os bens inservíveis ao Poder Executivo, através de ato administrativo formal, no qual conste a assinatura das autoridades dos dois Poderes e a relação de bens públicos a serem transferidos, para que o Executivo assim adote as providências que julgar pertinentes;

b) proceder à avaliação prévia e leilão dos bens móveis considerados inservíveis, na forma prevista na Lei nº 8.666/93, transferindo, todavia, o valor arrecadado com a alienação à conta do Poder Executivo, o qual poderá optar, a seu critério, por devolvê-lo como adiantamento do duodécimo.

O Controlador Interno da Câmara Municipal de **VALENTE/BA**, Senhor IVAGNER ARAUJO OLIVEIRA, por intermédio de expediente endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 08313e20, encaminha a este Tribunal de Contas o seguinte questionamento:

- a) Os bens em estado de deterioração/irrecuperáveis, bem como os não identificados nos registros da Casa, podem ter outro destino que não a devolução ao Poder Executivo Municipal, a exemplo do descarte em local apropriado?
- b) Os bens identificados inservíveis ou em desuso pelo Poder Legislativo devem ser encaminhados devolvidos ao Poder Executivo local se adotando qual procedimento legal?
- c) Acerca dos bens identificados como de consumo, mas adquiridos no elemento de despesa referente à material permanente e assim se faz constante do controle patrimonial, BEM COMO os bens recepcionados pela Câmara Municipal por via de Termo de Cessão de Uso tendo como parte cedente o Governo do Estado, mas também presentes do Livro próprio da Casa, qual a forma legal de supressão e conseguinte baixa dos referidos bens, do Patrimônio do Poder Legislativo?

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou da Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Inicialmente, antes de adentrar, propriamente, na destinação dos bens públicos considerados porventura inservíveis pelo Consulente, é válido salientar a imprescindibilidade de instauração de um novo processo administrativo de inventariança dos bens sob a administração da Câmara Municipal.

Somente por intermédio de um novo processo de inventário poderá se chegar ao valor atualizado dos bens, levando-se em consideração, por exemplo, os efeitos contábeis da depreciação dos aludidos bens, bem como poderá se proceder a retificação de eventuais impropriedades observadas no inventário vigente, ou seja, a classificação equivocada de bens de consumo como se patrimoniais fossem, bens cedidos pelo Estado e listados como se fossem de propriedade do Município e, ainda, a constatação da existência de bens sem possuírem qualquer registro.

Concluído tal procedimento, faz-se necessário, ainda, uma minuciosa avaliação prévia dos bens patrimoniais considerados inservíveis, realizada por comissão de servidores nomeada para tanto, para se definir a sua adequada destinação. Nesse sentido, constitui

interessante instrumento, apesar de não se aplicar aos Municípios, o Decreto Federal nº 9.373/2018, o qual se presta a disciplinar a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Tal regulamento, em seu artigo 3º e incisos, dispõe sobre a necessidade de classificação dos bens considerado inservíveis nas seguintes categorias:

Art. 3º Para que seja considerado inservível, o bem será classificado como:

I - ocioso - bem móvel que se encontra em perfeitas condições de uso, mas não é aproveitado;

II - recuperável - bem móvel que não se encontra em condições de uso e cujo custo da recuperação seja de até cinquenta por cento do seu valor de mercado ou cuja análise de custo e benefício demonstre ser justificável a sua recuperação;

III - antieconômico - bem móvel cuja manutenção seja onerosa ou cujo rendimento seja precário, em virtude de uso prolongado, desgaste prematuro ou obsolescência;

IV - irrecuperável - bem móvel que não pode ser utilizado para o fim a que se destina devido à perda de suas características ou em razão de ser o seu custo de recuperação mais de cinquenta por cento do seu valor de mercado ou de a análise do seu custo e benefício demonstrar ser injustificável a sua recuperação.

O decreto em destaque, então, prevê a possibilidade de cessão dos bens, com caráter precário e prazo determinado, que poderia se dar entre órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta Federais e entre tais entidades e aquelas correspondentes nos Estados e Municípios.

O mesmo regramento prevê em seu artigo 5º e 6º, ainda, a faculdade dos entes públicos federais procederem à transferência, interna e externa, dessa sorte de caráter permanente, dos bens públicos inservíveis considerados ociosos ou recuperáveis, da seguinte forma:

Art. 5º A transferência, modalidade de movimentação de caráter permanente, poderá ser:

I - interna - quando realizada entre unidades organizacionais, dentro do mesmo órgão ou entidade; ou

II - externa - quando realizada entre órgãos da União.

Parágrafo único. A transferência externa de bens não considerados inservíveis será admitida, excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente.

Art. 6º Os bens móveis inservíveis ociosos e os recuperáveis poderão ser reaproveitados, mediante transferência interna ou externa.

Finalmente, para aqueles bens inservíveis, cujo reaproveitamento seja considerado inconveniente ou inoportuno, impõe o artigo 7º do multicitado decreto, que sejam alienados, mediante licitação, em conformidade com a legislação aplicável. Por último, na hipótese de ser constatada a impossibilidade ou a inconveniência da alienação dos bens considerados irrecuperáveis, a autoridade competente determinará seu descarte, na forma preconizada na Lei nº 12.305/2010, senão vejamos:

Art. 7º Os bens móveis inservíveis cujo reaproveitamento seja considerado inconveniente ou inoportuno serão alienados em conformidade com a legislação aplicável às licitações e aos contratos no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, indispensável a avaliação prévia.

Parágrafo único. Verificada a impossibilidade ou a inconveniência da alienação do bem classificado como irrecuperável, a autoridade competente determinará sua destinação ou disposição final ambientalmente adequada, nos termos da Lei nº 12.305 de 2010.

Portanto, respondendo ao primeiro questionamento formulado na presente consulta, poderá a gestão da Câmara Municipal optar pelo descarte dos bens tidos como irrecuperáveis, em conformidade com a Lei nº 12.305/2010, acaso constatado que, devido ao estado de deterioração, os mesmos não possuam qualquer valor de mercado, ou se não há conveniência, como, por exemplo, ocorre quando verificado que o procedimento licitatório seria mais custoso que o valor ínfimo porventura obtido com a respectiva venda.

Contudo, nunca é demais ressaltar a importância de uma adequada fundamentação e motivação do ato, consubstanciados numa criteriosa avaliação prévia, realizada por uma comissão de servidores nomeada para tanto e, fazendo-se acompanhar de documentação que ateste o estado dos bens, através de fotografias e laudos.

Passa-se, então, a se debruçar sobre o mérito **da segunda indagação formulada pelo consulente**, realizando-se, entretanto, um breve introito, de modo a facilitar a compreensão da matéria.

O Estado Federativo Brasileiro apresenta como uma de suas peculiaridades, diferente de outros modelos de federação ao redor do mundo, notadamente o norte-americano, a inclusão dos municípios, ao lado dos Estados e da União, como ente federado. Sendo assim, pode-se afirmar que o Município constitui-se em entidade federativa, integrante da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, e, como tal, possui autonomia, definida em outras palavras, como prerrogativa de auto-organizar-se, autogovernar-se e autoadministrar-se, nos termos do artigo 18 da nossa Carta Magna.

Nesse particular, vale ressaltar que o Poder Legislativo, na esfera municipal, incumbe à Câmara de Vereadores, a qual goza de independência em relação ao Executivo, como determinado pelo art. 2º da Constituição Federal e possui, ainda, autonomia para dispor sobre organização e funcionamento dos seus serviços, conforme artigo 51, IV da Constituição Federal, ambos os dispositivos constitucionais aplicáveis ao Legislativo Municipal, em razão do princípio da simetria.

Destarte, os bens sob a administração da Câmara Municipal são caracterizados como bens públicos e, como tal, devem estrita obediência às regras da Lei n. 8.666/93, no tocante ao procedimento necessário à sua alienação.

Nesse sentido, o art. 17, II, do diploma legal mencionado preconiza que a alienação de bens móveis da Administração Pública depende de avaliação prévia e licitação, sendo esta dispensada nas situações das alíneas “a” a “f”. O parágrafo 6º do mesmo artigo determina ainda que para os bens móveis avaliados até R\$ 650.000,00, a alienação poderá ser efetivada mediante leilão.

Ocorre que, a Câmara, como órgão público, não detém personalidade jurídica, e os bens sob sua responsabilidade, na verdade, pertencem ao Município, como ensina Hely Lopes Meirelles. Manifesta-se na mesma linha o Tribunal de Contas de Santa Catarina:

Prejulgado 0416:

A transferência de bens públicos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo implica tão somente na faculdade de administração, ou seja, utilização, guarda,

conservação e aprimoramento, vez que referidos bens são de propriedade do Município e não de seus órgãos e Poderes.

Assim, é possível concluir que os bens pertencem ao Município e sua alienação, via de regra, deve ser feita pela Prefeitura, mediante procedimento licitatório. Todavia, tendo em vista a autonomia concedida pela Constituição Federal ao Legislativo, este pode realizar a alienação, **desde que haja autorização do Poder Executivo**, pois como os bens estão sob sua guarda e administração, está mais apto a melhor determinar a conveniência ou não da alienação.

Ocorre que, a Câmara Municipal não é unidade arrecadadora de receita pública, seja originária, seja derivada. Isso porque, nos termos do art. 168 da Constituição Federal, os recursos financeiros correspondentes à dotação orçamentária do Poder Legislativo serão a este entregues pelo Executivo, até o dia 20 de cada mês. Assim sendo, se a fonte de recursos financeiros da Câmara é constituída pelos repasses do Executivo (duodécimo), não há que se falar em arrecadação de receita por parte do Legislativo.

Ademais, os gastos da Câmara Municipal devem estar em concordância com o art. 29-A, norma constitucional que estabelece o limite de despesas do Poder Legislativo. A utilização dos recursos de alienações configurar-se-ia como despesa acima desses valores e, portanto, inadequada.

Com efeito, a receita proveniente da alienação de bens sob responsabilidade da Câmara deve ser repassado ao Executivo, que irá contabilizá-lo como receita de capital. Nesse sentido, posicionamento adotado pelo Tribunal de Contas de Pernambuco, senão vejamos:

PROCESSO TC Nº 1060047-4 PRESTAÇÃO DE CONTAS DA MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE OROBÓ (EXERCÍCIO DE 2009) RELATOR: CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA DECISÃO T.C. Nº 0808/11:

[...]

Determinar, por fim, ao atual gestor da citada Câmara Municipal, com base no art. 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que: a) institua controle de despesas com combustíveis (mapa de abastecimento, relatório de viagens/utilização, relatório mensal de abastecimento, registro de quilometragem rodada, menção às placas dos veículos nas notas fiscais, requisições com os dados necessários para identificação dos veículos); b) repasse à Prefeitura do valor referente à alienação do veículo (R\$ 18.100,00), uma vez que a receita proveniente da venda de bem público pertence ao Município, e não ao Poder Legislativo (Decisão TC nº 0029/04) (grifamos)

Verifica-se, ainda, que o montante, obtido com a alienação dos bens públicos inservíveis, pode ser devolvido à Câmara pela Prefeitura, devendo então ser considerado como antecipação de duodécimo, o que garante a obediência aos limites impostos pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Com efeito, poderá o Presidente da Câmara adotar qualquer um dos dois posicionamentos, quais sejam:

a) transferir os bens inservíveis ao Poder Executivo, através de ato administrativo formal, no qual conste a assinatura das autoridades dos dois Poderes e a relação de bens públicos a serem transferidos, para que o Executivo assim adote as providências que julgar pertinentes;

b) proceder à avaliação prévia e leilão dos bens móveis considerados inservíveis, na forma prevista na Lei nº 8.666/93, transferindo, todavia, o valor arrecadado com a alienação à conta do Poder Executivo, o qual poderá optar, a seu critério, por devolvê-lo como adiantamento do duodécimo.

Finalmente, respondendo ao **terceiro questionamento**, a primeira atitude a ser tomada, no tocante aos erros de escrituração observados nos bens constantes do inventário da Câmara, consoante já fora explicitado no presente opinativo, é a realização de novo processo de inventário, para que seja providenciada a retificação dos lançamentos contábeis relacionados aos bens de consumo erroneamente classificados como patrimoniais ou permanentes e dos bens cedidos pelo Estado da Bahia equivocadamente presentes no livro próprio da Casa Legislativa.

Com relação aos bens de consumo classificados erroneamente como patrimoniais, após a devida reclassificação dos mesmos no novo livro de inventário da Casa Legislativa, acaso se verifique que os mesmos encontram-se imprestáveis para o uso, devem ser descartados no local e forma adequados, observando a norma de regência (Lei nº 12.305/2010).

Já no que tange aos bens cedidos pelo Estado da Bahia ao Poder Legislativo Municipal, deve-se consultar, antes de mais nada, o respectivo termo de cessão, no qual deve constar a relação de bens cedidos, a numeração sob a qual foi tombado cada bem e as condições sob as quais foi firmado o respectivo instrumento. Deve-se, então, ser dada baixa dos bens de propriedade do Estado no livro patrimonial da Câmara e serem devolvidos os bens ao Estado, se a cessão já tiver chegado ao termo final ou se não houver mais interesse do Órgão Legislativo na sua utilização.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Salvador, 8 de junho de 2020.

BERNARDO FERNANDES VIEIRA
Assessor Jurídico