

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE TEIXEIRA DE FREITAS

PROCESSO Nº 19889e19

PARECER Nº 02390-19 (F.L.Q.)

CÂMARA DE VEREADORES.
ESTABELECIMENTO DE COTA MENSAL
INDIVIDUAL PARA OS GABINETES.
UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO PARTICULAR.
EXCEÇÃO. CUSTEIO DO COMBUSTÍVEL.
VERBA INDENIZATÓRIA. ATENDIMENTO AOS
REQUISITOS.

1) Não é possível o estabelecimento de quota mensal individual de combustível, em valor previamente fixado, a ser auferida pelos Vereadores no exercício das suas funções, sob o rótulo de verba indenizatória, na medida em que tal parcela, na prática, implicaria em acréscimo ao subsídio legalmente estipulado aos Edis, desrespeitando, pois, o quanto disposto no artigo 39, §4º, da CF, assim como, aos princípios da legalidade e da moralidade, insculpidos no art. 37, da CF.

2) Em face do princípio da moralidade, não é recomendando a utilização rotineira, habitual dos veículos particulares dos Vereadores para o desempenho das atividades parlamentares, principalmente, quando a Câmara possui no seu acervo frota própria.

3) A jurisprudência pátria 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. A compensação pecuniária dos gastos excepcionais com combustíveis realizados pelos Vereadores em face da utilização de veículo próprio no exercício de suas atribuições, requer o atendimento de alguns requisitos, dentre eles, a fixação de base de cálculo e a proporção do ressarcimento das despesas com combustíveis custeados pelo agente político.

O Presidente da Câmara de Vereadores do **MUNICÍPIO DE TEIXEIRA DE FREITAS**, Vereador Ronaldo Alves Cordeiro, por intermédio de Ofício nº 002/2019, endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 19889e19, no que diz respeito ao fornecimento de combustível aos Edis, questiona-nos o seguinte:

“1- Poderá a Câmara Municipal estabelecer, através de regramento legislativo próprio, a possibilidade de compensação financeira dos gastos excepcionais com combustíveis utilizados pelo Gabinete Parlamentar para atender às suas necessidades e utilidade pública, através de veículos particulares, próprio do Vereador ou dos quais detenham a posse, desde que previamente cadastrados?

2- Poderá a Câmara Municipal fixar limite máximo da indenização compensatória por gabinete parlamentar, bem como, a exigência da comprovação legal das despesas através de prestações de contas individualizadas?

3- Poderá ser utilizado o sistema de adiantamento mensal para a compensação financeira dos gastos excepcionais com combustíveis utilizados pelo Gabinete Parlamentar, para atender às suas necessidades e utilidade pública ou a implementação de cotas individuais para o Gabinete Parlamentar com destinação específica para esta despesa pública?”.

Narra o Consultante que apesar de a Câmara possuir frota própria composta de 13 (treze) automóveis, por medida de economia, “pretende devolver 10 (dez) veículos integrantes da frota do Poder Legislativo ao patrimônio do Poder Executivo, reduzindo assim substancialmente as despesas públicas (...).”

Alega que a medida apontada acima implicará na “utilização, pelos Gabinetes Parlamentares, de veículos particulares a serviço do interesse público, haja vista o notório exercício da atividade parlamentar fora da sede 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.

Pois bem; dos termos em que a Consulta foi formulada apura-se que a intenção do Consulente é que os veículos particulares dos Vereadores sejam utilizados rotineiramente, no exercício da atividade parlamentar e para tanto, almeja fixar “verba indenizatória” no âmbito da Câmara com intuito de ressarcir os gastos com combustíveis, mediante o sistema de adiantamento ou a implantação de cotas individuais por gabinete parlamentar.

Partindo das premissas fixadas acima, é oportuno citar o quanto disposto no art. 39, §4º, da Constituição Federal:

“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.

(...)” (destaques aditados)

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 **acrécimo 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.” (destaques no original)

De tal sorte, não há que se falar no estabelecimento de quota periódica de combustível, em valor previamente fixado, a ser auferida pelos Vereadores no exercício das suas funções, sob o rótulo de verba indenizatória, na medida em que tal parcela, na prática, implicaria em acréscimo ao subsídio legalmente estipulado aos Edis, desrespeitando, pois, o quanto disposto no artigo 39, §4º, da CF.

Com efeito, 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 811262, inclusive, elucidou 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).”

Em recentíssima 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, assim se manifestou:

“(...)

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, só b 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. (...)"

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. (...)"

Além disso, o custeio de despesas de cunho particular (que não se confundem com àquelas ínsitas às atividades do Poder Legislativo) com recursos públicos fere os princípios da legalidade e da moralidade, previstos no artigo 37 da CF.

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".

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." (destaques adotados)

Desta forma, **e aqui em resposta ao terceiro questionamento do Consultante**, não se admite a fixação de cota fixa mensal individual para os Gabinetes Parlamentares, na medida em que, apesar de intitulada de "verba indenizatória", o pagamento habitual,

corriqueiro e não eventual de tal parcela caracterizaria, na prática, um acréscimo ao subsídio legalmente estipulado aos Edis, desrespeitando, pois, o texto constitucional (art. 39, §4º, da CF).

No que se refere à utilização rotineira, habitual dos veículos particulares dos Vereadores no exercício da atividade parlamentar, face ao princípio da moralidade, opina-se não ser a solução mais adequada, principalmente, quando a Câmara possui no seu acervo frota própria, como é o caso da Consulente.

Com efeito, a ausência de um controle exato e efetivo da jornada do Vereador, somada à grande possibilidade de uso intercalado do veículo, tanto para fins particulares quanto para o serviço, dificultam muito a mensuração do *quantum* a ser ressarcido ao Parlamentar, o que, certamente, redundaria em confusão patrimonial, pois, não há como se comprovar que tal verba serviu, tão somente, para o estrito exercício das funções legislativas. Mesmo que haja prestação de contas individual.

Neste sentido, encontram-se os seguintes entendimentos jurisprudenciais exarados pelas Cortes de Contas do País:

“(…)

Neste ponto, é necessário repisar que o exercício da vereança tem suas características peculiares, pois o vereador reside no mesmo local de seu eleitorado, além de que é o único agente político que pode acumular o exercício do mandato eletivo com outro cargo, emprego ou função pública (art. 38, III, da CF/88), o que permite concluir que tampouco precisa se afastar de eventuais atividades exercidas na iniciativa privada no exercício do mandato.

Portanto, o regime peculiar do exercício do mandato eletivo pelo vereador, nos limites do Município com a possibilidade de acumulação de atividades (públicas ou privadas), aliado à dificuldade de se estabelecer um controle efetivo da utilização de veículo próprio, torna indevida a instituição de um benefício mensal de ‘auxílio combustível’.

Destaque-se que esta também é a posição do Tribunal de Contas de Minas Gerais, que consoante o entendimento formado nas Consultas nº 676.645, 740.569 e 810.007, se posicionou claramente pela impossibilidade de o Município custear gasto com combustível para utilização em veículo particular, tanto a serviço do Legislativo como para uso pessoal.

De fato, a ausência de um controle de jornada do vereador cumulada com a grande possibilidade de uso intercalado do veículo próprio - ora em caráter particular, ora a serviço - constitui-se em circunstância limitadora da instituição de um benefício permanente, mensal e fixo para esta finalidade, diante da necessidade de se conferir caráter institucional aos gastos públicos e afastar-se as

situações de confusão patrimonial. (...). (Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Acórdão 3464/18 – Tribunal Pleno)

“Despesas. Veículo particular. Vedação à utilização e manutenção pela administração. É vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como, o pagamento de despesas com a sua manutenção, combustíveis, impostos ou outros com recursos públicos.” (Tribunal de Contas de Mato Grosso, Acórdão nº 783/2001)

“(…)

Acerca do segundo quesito, que trata da legalidade de instituição de quota mensal de fornecimento de combustível a ser utilizado em veículos próprios dos Vereadores, respondo negativamente, pelas razões adiante expostas. Ora, de acordo com o exposto, a forma remuneratória dos agentes políticos, in casu, é o ‘subsídio’ que, de acordo com o que determinou a Constituição Federal de 1988 no §4º do art. 39 (com as alterações introduzidas pela Emenda 19/98), deve ser estabelecido em parcela única. (...) Nesse contexto, não há falar em ‘instituição de quota mensal de fornecimento de combustível’, porque tal quota configuraria, na prática, um acréscimo ao subsídio mensal estipulado aos Vereadores Municipais em contramão ao que determina a Constituição Federal. É evidente, no entanto, que a instituição do subsídio não veda o pagamento aos agentes políticos de parcela de natureza indenizatória por uma ‘aplicação pura e simples de um princípio geral de direito que impõe a quem quer que cause prejuízo a outrem o dever de indenizar’. Só que parcela indenizatória, que seria a compensação pecuniária de gastos efetuados pelo agente político no exercício de suas atribuições, pressupõe que tenha havido um gasto, que este gasto tenha sido devidamente comprovado e que a sua compensação se faça de acordo com esse valor comprovado, por meio de regular prestação de contas. Nesse contexto, a simples estipulação de um valor fixo mensal que, pela sua natureza, não tem caráter indenizatório e, sim, remuneratório, significaria, frise-se, acréscimo inconstitucional ao subsídio mensal estipulado. Ademais, a aludida ‘quota mensal’ de combustível fere o interesse público e o inderrogável princípio da moralidade, insculpido no caput do art. 37 do Texto Constitucional, uma vez que não há como se comprovar que tal quota serviria, tão-somente, para o estrito exercício das funções legislativas. Pelo exposto, entendo como inconstitucional o estabelecimento de quota mensal de combustível, nos termos do segundo quesito da consulta apresentada.” (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Consulta nº 676.645)

“(…)

Vencida a preliminar arguida, relativamente à questão formulada em tese deve ser respondida nos seguintes termos:

A indagação subscrita pelo Consulente é acerca da possibilidade ou não de o Vereador de Ibitiúra de Minas abastecer seu veículo particular com recursos da Câmara Municipal para eventuais trabalhos do legislativo e se há necessidade de algum ato da Câmara para regulamentar o referido gasto.

Como bem salientou a douta Auditoria em seu pronunciamento de fl.10, a situação descrita pelo consulente configura verdadeiro contrato de *locação de fato, eis que* ainda que o veículo não seja permanentemente posto à disposição do órgão, a sua eventual utilização em serviço de interesse da Administração, mediante contraprestação (abastecimento), constituirá contrato de locação próprio da Câmara. Ademais, o

uso intercalado do veículo – ora em caráter particular, ora a serviço – tornaria bastante difícil a mensuração do *quantum* a ser indenizado, o que redundaria em confusão patrimonial envolvendo o agente público e o órgão contratante.

Já a alternativa de pagamento de quota mensal, desvinculada da efetiva utilização conferiria caráter remuneratório ao valor pago, hipótese que deve ser de plano rechaçada por contrariar o disposto no art. 37, inciso XI da CR/88. Saliente-se, por oportuno, que o presente questionamento já foi enfrentado, em diversas oportunidades, por esta Corte de Contas, consoante se depreende das consultas nº 676645; 677255; 694113 e 702848.

Cumprido ressaltar que na hipótese de efetiva necessidade de deslocamento do Vereador para outros municípios, recomendável se faz a adoção do sistema de diárias de viagem, devidamente regrado em ato legislativo local. Tema também, já enfrentado, em outras oportunidades, por esta Corte de Contas nas consultas nº 740569 e nº 748370, sendo que, esta última, da lavra do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, o pleno deste Tribunal firmou o entendimento segundo o qual:

“a indenização de despesas de viagem de servidor público ou de agente político estadual ou municipal deve se dar, preferencialmente, mediante o pagamento de diárias de viagem, previstas em lei e regulamentadas em ato normativo próprio do respectivo Poder, com prestação de contas simplificada e empenho prévio ordinário”.

Saliente-se, ainda, que havendo conveniência de ordem pública e obedecidos os critérios e limites estabelecidos pela legislação que regulamenta o uso do veículo oficial, poderá a Câmara Municipal, por deliberação de seus membros, permitir aos edis o uso do carro oficial, em caráter exclusivo ou não, para o cumprimento de suas incumbências parlamentares. Vale dizer, o uso do carro oficial é disciplinado por lei e normas administrativas, não caracterizando regalia, mas necessidade e segurança da autoridade pública em seus deslocamentos destinando-se exclusivamente aos agentes públicos que tenham a obrigação de representação oficial, pela natureza do cargo ou função.

Nesse sentido, respondo à indagação do consulente no sentido da ilicitude da utilização de veículo de propriedade particular de Vereador pela Câmara Municipal mediante fornecimento pelo Legislativo Municipal de combustível, por contrariar os princípios da moralidade, impessoalidade.

Em sendo aprovado, deverá ter cópia encaminhada à Biblioteca desta Corte, responsável pelo gerenciamento do banco de dados que disponibiliza a pesquisa das Consultas, para as providências cabíveis.

Então, respondo que não pode e, ao mesmo tempo, adoto a tese que o Tribunal aprovou recentemente de que o uso que se deve fazer é o da diária regulamentada em lei. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Consulta nº 810.007)

“Consulta. Câmara Municipal. Utilização de recursos públicos. I. Abastecimento de veículos particulares de vereadores. Ilegalidade, mesmo se a serviço da Administração na falta de veículo oficial. Configuração de contrato de locação. Confusão patrimonial. Dificil mensuração do quantum indenizatório. (...)”. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Consulta nº 812.510).

“1) É possível o ressarcimento de despesas com combustíveis realizadas por vereador, em veículo particular previamente cadastrados na Câmara Municipal, por força de normas municipais dispondo sobre verbas indenizatórias?”

As despesas com deslocamentos de edis dentro da circunscrição do município devem ser custeadas com o orçamento da própria Câmara Municipal, que deve disponibilizar veículos aos parlamentares para os deslocamentos no interesse do mandato. O ressarcimento de despesas com combustíveis dificulta o controle efetivo quanto à utilização do veículo particular pelo Vereador, abastecido com recursos da Câmara, visto que não há como se comprovar que tal verba serviu, tão somente, para o estrito exercício das funções legislativas. Portanto, havendo confusão entre o público e o privado, torna-se impossível definir se tal parcela possui natureza remuneratória ou indenizatória.

2) No caso específico de combustível o tratamento difere das despesas realizadas em razão da necessidade do edil exercer sua atividade parlamentar no âmbito externa da Câmara?

O exercício do mandato de Vereador, diferentemente dos mandatos de Deputado e Secador, limita-se à circunscrição do município, residindo o parlamentar no mesmo local do seu eleitorado. Desse modo, não se tornam necessários grandes deslocamentos que justifiquem o pagamento de verbas indenizatórias com combustíveis. Contudo, é próprio do mandato de Vereador o contato direto com a população dos diversos bairros, vilas e comunidades, sediadas em áreas urbanas e rurais do Município. Para tanto, cabe ao órgão legislativo providenciar toda a logística necessária ao exercício da atividade parlamentar, arcando com os custos de transporte, disponibilizando veículo oficial ou contratando automóveis particulares após regular procedimento licitatório. (Parecer exarado pelo Ministério Público de Contas do Estado do Piauí, no bojo do Processo nº TC-016287/2013, cujo entendimento foi acolhido pelo Pleno, conforme disposto no Acórdão nº 349/2014.)

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 da frota 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.

Todavia, e aqui respondendo ao primeiro questionamento do Consulente, 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.**

A compensação pecuniária dos gastos excepcionais com combustíveis realizados pelos Vereadores em face da utilização de veículo próprio no exercício de suas atribuições, requer o atendimento dos seguintes requisitos mínimos, dentre outros que a municipalidade julgar necessários:

- a) autorização legislativa prévia no âmbito municipal;
- b) comprovação da despesa por meio da respectiva prestação de contas individual, com a correta e precisa demonstração da quilometragem percorrida a partir do ponto de partida previamente definido;
- c) fixação de base de cálculo e a proporção do ressarcimento das despesas com combustíveis custeados pelo agente político;
- d) aprovação expressa do Presidente da Câmara;
- e) cadastro prévio do veículo particular no órgão competente;
- f) declaração do proprietário do veículo no sentido de isentar a Administração Pública da responsabilidade sob quaisquer outros encargos inerentes ao uso do automóvel, a exemplo de multas, desgastes, danos causados em razão da utilização do veículo e etc.

Com intuito de corroborar o entendimento explicitado anteriormente, cita-se as decisões proferidas pelas mais abalizadas Corte de Contas nacionais:

“CONSULTA. MUNICÍPIO. AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL. USO DE VEÍCULO PARTICULAR PARA ATENDIMENTO DE SERVIÇO VINCULADO AO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO. EXCEPCIONALIDADE. DESLOCAMENTO NA CIRCUNSCRIÇÃO MUNICIPAL. CUSTEIO OU INDENIZAÇÃO DO GASTO COM COMBUSTÍVEL COM RECURSO PÚBLICO. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE PREVISÃO LEGAL, DO CONTROLE DA ATIVIDADE DESEMPENHADA E DO RECURSO DESPENDIDO. REFORMA DAS TESES CONTRÁRIAS.

Os secretários e servidores municipais que necessitarem de utilização dos seus veículos próprios na realização das atividades inerentes aos cargos e funções podem ter gastos com combustíveis custeados ou indenizados com recursos públicos, **contanto que tal medida se dê em caráter excepcional**, nos termos desempenhada e do recurso despendido.” (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Processo nº 862.825)

“(…)

I – CONHECER da presente Consulta, para apresentar resposta pela possibilidade de ressarcimento de despesa com combustível quando o deslocamento ocorrer

com veículo do servidor e no interesse dos trabalhos do Poder Legislativo, devendo ser observados, os seguintes requisitos:

- a) Prévvia autorização em Lei Municipal específica;
- b) O uso de veículo particular deve se dar de maneira excepcional, tendo-se preferência o uso da frota oficial;
- c) Relacionar-se a deslocamentos que visam ao exclusivo atendimento de demandas institucionais;
- d) O veículo particular a ser utilizado nestas condições seja de propriedade do servidor e esteja previamente cadastrado no órgão competente;
- e) Seja exigida declaração pessoal do proprietário que isente a Fazenda Pública Municipal de responsabilidade civil e administrativa, em qualquer hipótese, pelos encargos decorrentes da propriedade, desgaste, multas e danos causados ao veículo ou a terceiros, em razão da utilização do veículo particular em serviço;
- f) Seja definida a base de cálculo e a proporção do ressarcimento das despesas com combustível custeadas pelo servidor ou agente político, citando-se, como parâmetro, que em outros estados se adota a proporção de 1/4 a 1/6 do preço do litro da gasolina comum, por quilômetro rodado;
- g) Esteja estabelecido que a indenização do combustível será concedida à vista da comprovação da quilometragem percorrida a partir do ponto de partida, devendo haver compatibilidade, ida e volta, com as informações prestadas por órgãos oficiais ou obtidas por meio de pesquisa em ferramenta ou aplicação disponível na rede mundial de computadores.” (Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Processo nº 137705/17)

“CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA. CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. VEREADOR. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. POSSIBILIDADE, SE OBSERVADOS OS REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO DO GABINETE DO PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO DE DESPESAS COM ABASTECIMENTO DE VEÍCULO PARTICULAR DO VEREADOR E DE ACUMULAÇÃO COM A DIÁRIA, QUANDO CONTEMPLAREM O RESSARCIMENTO DE DESPESAS DISTINTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS NOS TERMOS DA LEI QUE A INSTITUIR.

- 1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei.
- 2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária-financeira dos gastos públicos.
- 3) Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições.
- 4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos.

5) A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.” (Tribunal de Contas de Mato Grosso, Processo nº 20.736-5/2010).

“(…) A Câmara Municipal poderá ressarcir as despesas de combustível de veículos particulares, desde que: (a) previamente autorizada em lei específica, (b) relacionada a deslocamento dos Vereadores para fora da jurisdição municipal, (c) os assuntos tratados nas viagens sejam de interesse público, (d) haja expressa autorização da Câmara Municipal para a realização da viagem, (e) os veículos utilizados nestas condições estejam previamente cadastrados no órgão competente do Poder Legislativo e f) sejam aplicáveis somente a casos excepcionais.” (Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Processo CON-02/07448892, Prejulgado 1268)

“(…)

6.2 Responder a consulta nos seguintes termos:

6.2.1 Compete ao Município, nos termos dos arts. 29 e 30 da Constituição Federal e arts. 110 e 112 da Constituição Estadual, legislar sobre a matéria de interesse local, no que se inclui matérias relativas à Administração Pública Municipal, observadas as disposições constitucionais.

6.2.2. O Poder Público Municipal poderá ressarcir as despesas de combustível decorrentes do uso do veículo particular a serviço, mediante o estabelecimento e observância, no mínimo, das seguintes condições:

a) prévia autorização em lei municipal específica;

b) relacionar-se a deslocamentos que visam o exclusivo atendimento dos serviços e do interesse público;

c) o veículo particular a ser utilizado nestas condições seja de propriedade do servidor ou do agente político, e esteja previamente cadastrado no órgão competente do Poder Público Municipal;

d) seja exigida declaração pessoal do proprietário, que isenta a Fazenda Pública Municipal de responsabilidade civil e administrativa, em qualquer hipótese, pelos encargos decorrentes da propriedade, desgaste, multas e danos causados ao veículo ou a terceiros, em razão da utilização do veículo particular a serviço;

e) seja definida a base de cálculo e a proporção do ressarcimento das despesas com combustível custeadas pelo servidor ou agente político, citando-se, como parâmetro, que o Executivo Estadual adota a proporção de $\frac{1}{4}$ e o Poder Judiciário a proporção de $\frac{1}{6}$ do preço do litro da gasolina comum, por quilômetro rodado;

f) esteja estabelecido que a indenização do combustível será concedida à vista da comprovação da quilometragem percorrida a partir do ponto de partida a ser fixado pela Administração, mediante relato do percurso e dos serviços efetivados, vinculados ao interesse público;

g) quando em viagem a serviço, a indenização prevista na letra anterior se fará de acordo com a quilometragem, percorrida, cuja base de cálculo deverá ser definida pela Administração Municipal, (…).” (Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Processo CON-05/04273698)

Observe-se, mais uma vez, 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.

No que se refere ao segundo questionamento do Consultante, registre-se que o ressarcimento, em face do seu caráter compensatório, deve ser compatível com o valor efetivamente despendido pelo Agente Político, mediante robusta comprovação da quilometragem percorrida a partir de ponto de partida previamente definido, em atenção ao princípio da transparência que deve nortear os atos administrativos.

Para tanto, conforme já destacado anteriormente, é prudente a fixação de uma base de cálculo e a proporção do ressarcimento das despesas com combustível custeados, conforme bem destacado nas decisões citadas anteriormente proferidas pelos Tribunais de Contas do Paraná e Santa Catarina.

Por fim, a título de esclarecimento, vale anotar que o ressarcimento de despesas por meio de diárias, adiantamento ou reembolso impescinde de previsão legislativa, sendo que, com relação ao adiantamento, este Tribunal editou a Resolução nº 1.373/2018 que:

“Dispõe sobre a fiscalização, pelo Tribunal de Contas dos Municípios, de numerário entregue a servidor municipal, em regime de adiantamento (provisão de fundos), para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, e dá outras providências.”

Diante do exposto, conclui-se o seguinte:

01) Não é possível o estabelecimento de quota mensal individual de combustível, em valor previamente fixado, a ser auferida pelos Vereadores no exercício das suas funções, sob o rótulo de verba indenizatória, na medida em que tal parcela, na prática, implicaria em acréscimo ao subsídio legalmente estipulado aos Edis, desrespeitando, pois, o quanto disposto no artigo 39, §4º, da CF, assim como, aos princípios da legalidade e da moralidade, insculpidos no art. 37, da CF;

b) Em face do princípio da moralidade, não é recomendando a utilização rotineira, habitual dos veículos particulares dos Vereadores para o desempenho das atividades parlamentares, principalmente, quando a Câmara possui no seu acervo frota própria, como é o caso da Consulente.

Com efeito, a ausência de um controle exato e efetivo da jornada do Vereador, somada à grande possibilidade de uso intercalado do veículo, tanto para fins particulares quanto para o serviço, dificultam muito a mensuração do *quantum* a ser ressarcido ao Parlamentar, o que, certamente, redundaria em confusão patrimonial, pois, não há como se comprovar que tal verba serviu, tão somente, para o estrito exercício das funções legislativas, mesmo que haja prestação de contas individual;

c) A jurisprudência pátria 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**.

A compensação pecuniária dos gastos excepcionais com combustíveis realizados pelos Vereadores em face da utilização de veículo próprio no exercício de suas atribuições, requer o atendimento dos seguintes requisitos mínimos, dentre outros que a municipalidade julgar necessários:

- 1) autorização legislativa prévia no âmbito municipal;
- 2) comprovação da despesa por meio da respectiva prestação de contas individual, com a correta e precisa demonstração da quilometragem percorrida a partir do ponto de partida previamente definido;
- 3) fixação de base de cálculo e a proporção do ressarcimento das despesas com combustíveis custeados pelo agente político;
- 4) aprovação expressa do Presidente da Câmara;
- 5) cadastro prévio do veículo particular no órgão competente;

6) declaração do proprietário do veículo no sentido de isentar a Administração Pública da responsabilidade sob quaisquer outros encargos inerentes ao uso do automóvel, a exemplo de multas, desgastes, danos causados em razão da utilização do veículo e etc;

d) O ressarcimento, em face do seu caráter compensatório, deve ser compatível com o valor efetivamente despendido pelo Agente Político, mediante robusta comprovação da quilometragem percorrida a partir de ponto de partida previamente definido, em atenção ao princípio da transparência que deve nortear os atos administrativos. Para tanto, conforme já destacado anteriormente, é prudente a fixação de uma base de cálculo e a proporção do ressarcimento das despesas com combustível custeados.

É o parecer.

Salvador, 06 de dezembro de 2019.

Flávia Lima de Queiroz

Chefe da DACJ