

---

Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC

---

**INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA ITC 3679/2013**

**PROCESSO:** TC 2403/2012  
**INTERESSADO:** Câmara Municipal de Ibirajú  
**ASSUNTO:** Prestação de Contas Anual  
**EXERCÍCIO:** 2011  
**RESPONSÁVEL:** Vanderlei Alves da Silva – Presidente Câmara Municipal  
**UNIDADE TÉCNICA:** 4ª CT  
**RELATOR:** Marco Antônio da Silva

**À Secretaria Geral de Controle Externo**

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual [fls. 1/102] da **Câmara Municipal de Ibirajú** referente ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do senhor Vanderlei Alves da Silva – Presidente da Câmara Municipal.

**1 PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL**

A Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Ibirajú [fls. 1/127] foi encaminhada na data de 30 de março de 2012 pelo então presidente senhor Igino Cezar Rezende Netto, através do Ofício OF. CMI – Nº 052/2012, protocolo nº 004321, dentro do prazo regimental, consoante art. 105 da Resolução TC nº 182/02, vigente à época.

Dando seguimento ao feito, os autos foram levados à 4ª CT a qual elaborou Relatório Técnico Contábil **RTC 366/2012** [fls. 105/119], de onde se extraem as seguintes informações:

[...]

**1.1 RESULTADO DA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO IMEDIATAMENTE ANTERIOR**

Ao consultar o sistema TCEES Workflow, verifica-se que o processo relativo à prestação de contas anual, referente ao exercício de 2010, da Câmara Municipal de

Ibiraçu (Processo TCEES nº 1.679/2011), encontra-se em trâmite nesta Corte de Contas, pendente, portanto, de Decisão Plenária.

Foi elaborada a Instrução Contábil Conclusiva nº 157/2012, sugerindo a *irregularidade* das contas do Senhor Roberto Carlos Ramalho, em virtude da manutenção da irregularidade “Pagamento indevido de verba indenizatória ao Presidente da Câmara, gerando extrapolação do teto individual”.

Ato contínuo, a Instrução Técnica Conclusiva nº 4.031/2012, também opinou pela irregularidade das contas em comento.

Nessa esteira, o Ministério Público de Contas se manifestou por intermédio do MMPC nº 267/2012, da seguinte maneira:

O Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com as proposições do Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC – constante na Instrução Técnica Conclusiva – ITC n.º 4031/2012, às fls. 29/30, que opinou pela IRREGULARIDADE das contas da Câmara Municipal de Ibiraçu, de responsabilidade do Sr. Roberto Carlos Ramalho, referentes ao exercício de 2010, pela aplicação de MULTA ao mesmo, bem como RECOMENDAÇÃO à Câmara para que informe claramente a origem dos recursos financeiros encaminhados à Prefeitura Municipal.

Contudo, considerando o rito processual da prestação de contas anual, o processo em questão encontra-se pendente de Decisão Plenária.

## 1.2 LIMITAÇÃO DOS TRABALHOS

A análise da PCA é norteada pelos Princípios da Contabilidade e pela legislação pertinente vigente, limitada ao conjunto de informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais encaminhado a esta Corte de Contas, nos termos do artigo 105, da Resolução TCEES nº 182/2002.

[...]

## 2.2 CONFERÊNCIA DOCUMENTAL

Quanto à formalização documental, a Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais documentos exigidos pelo Regimento Interno deste TCEES e nos termos da Lei Federal nº 4.320/1964, exceto pelo que se segue:

E assim concluiu o RTC 366/2012:

## 5 CONCLUSÃO

Conforme análise procedida, sob o aspecto técnico contábil e o disposto na legislação pertinente, constata-se que a presente prestação de contas anual apresenta indicativos de irregularidades.

Dessa forma, sugere-se a **CITAÇÃO** do **Senhor Vanderlei Alves da Silva**, presidente da Câmara Municipal de Ibiraçu, relativo ao exercício de 2011, tangente aos itens 2.2.1, 3.3.1 e 4.2.2.2.1, e também a **CITAÇÃO** do **Sr. Igino Cezar Rezende Netto**, presidente da Câmara responsável pelo encaminhamento da presente prestação de contas anual, em relação ao item 2.2.1, e da contabilista responsável, **Senhora Luzia Rosalém Bragatto**, no que concerne ao item 3.3.1,

para que apresentem as justificativas necessárias ao esclarecimento dos indicativos de irregularidades, discriminados na sequência:

- **Ausência de extrato bancário que comprove a regularização de cheque pendente em 2011 (Item 2.2.1)**

Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 105, inciso III, alínea “d”, da Resolução TCEES nº 182/2002.

- **Movimentações ocorridas com bens em almoxarifado não registradas no Anexo 15 (Item 3.3.1)**

Inobservância ao disposto nos artigos 85, 86, 101, 104, da Lei Federal nº 4.320/1964.

- **Pagamento indevido de verba remuneratória ao Presidente da Câmara, gerando extrapolação do teto individual (Item 4.2.2.2.1)**

Inobservância ao disposto no artigo 29, inciso VI, alínea “a” e artigo 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal; na Instrução Normativa TCEES nº 26/2010.

Ressalta-se que diante dos indicativos de irregularidades apontados no decorrer do presente relatório, poderá ser necessária a realização de ajustes contábeis. Contudo, considerando os Princípios da Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, **tais ajustes deverão ser realizados na data corrente**, e com o intuito de corroborar o referido ato, deve o responsável encaminhar os documentos que comprovem a realização do possível ajuste, juntamente, como as notas explicativas correspondentes.

Vitória, 14 de novembro de 2012.

Ana Paula Covre  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 203.203  
CRC-ES 012.597/O-9

Viviane Coser Boynard  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 203.032  
Limites Legais e Constitucionais (Item 4)

Ato contínuo, face aos indícios de irregularidade apontados no RTC 366/2012, a 4ª CT elaborou Instrução Técnica Inicial **ITI 978/2012** [fls. 125], sugerindo ao Plenário a citação dos senhores Vanderlei Alves da Silva, quanto aos itens 2.2.1, 3.3.1 e 4.2.2.2.1, Igino Cezar Rezendo Netto, referente ao item 2.2.1 e Luzia Rosalém Bragatto, quanto ao item 3.3.1, todos do RTC 366/2012.

Seguindo a sugestão feita na ITI 978/2012, decidiu o conselheiro relator, à época, João Luiz Cotta Lovatti, via Decisão Monocrática Preliminar **DECM 284/2012** [fls. 127/128] pela **citação** dos agentes para que apresentasse justificativas acerca das irregularidades apontadas na ITI 978/2012.

Atendendo aos Termos de Citação n. 1657/2012, 1658/2012 e 1659/2012, os responsáveis juntaram, tempestivamente, suas justificativas, como se vê às fls. 138/221.

Destarte foi elaborada pela 4ª CT a Instrução Contábil Conclusiva **ICC 88/2013**, a qual analisa a documentação apresentada, *verbis*:

[...]

**1.1 Pagamento indevido de verba remuneratória ao Presidente da Câmara, gerando extrapolação do teto individual (Item 4.2.2.2.1, do RTC nº 366/2012)**  
*Inobservância ao disposto no artigo 29, inciso VI, alínea “b” e artigo 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal; na Instrução Normativa TCEES nº 26/2010.*

Na análise inicial, foi verificado o pagamento de verba indenizatória, no montante de R\$ 4.595,70 (quatro mil, quinhentos e noventa e cinco reais e setenta centavos) equivalentes 2.176,3035 (dois mil, cento e setenta e seis vírgula três mil e trinta e cinco) VRTE's, ao Presidente da Câmara Municipal de Ibirapu, Senhor Vanderlei Alves da Silva, levando à extrapolação do teto individual estipulado pela Constituição Federal.

Ainda foi ressaltada a vedação expressa na Constituição Federal de qualquer espécie remuneratória aos detentores de mandato eletivo, que não seja aquela fixada por subsídio em parcela única.

Em atendimento ao Termo de Citação nº 1.657, o Senhor Vanderlei Alves da Silva, assim se manifestou, *in verbis*:

[...]

V – **Já de início destaca-se que o ora responsável, Vanderlei Alves da Silva, procedeu, na conformidade dos documentos que seguem inclusos, a devolução integral do montante objeto de questionamento, ou seja, procedeu a devolução ao erário (Prefeitura) do montante de R\$ 4.916,05 (quatro mil, novecentos e dezesseis reais e cinco centavos), equivalentes a 2.176,3035 VRTE's, considerado o valor da VRTE fixada pelo Decreto Estadual n.º 2.905-R, de 02/12/2011, para vigorar no exercício de 2012, o que será enfatizado mais adiante. (Grifo Nosso)**

VI – Nada obstante, aduz, por oportuno, que questão idêntica à presente foi destacada na Prestação de Contas da Câmara Municipal referente ao exercício de 2010, de responsabilidade do ex-presidente Roberto Carlos Ramalho, cujo julgamento por esse Egrégio Sodalício ocorreu em novembro/2012, cujo acórdão encontra-se pendente de publicação.

VII – Naquela oportunidade, o então responsável, expressou seus esclarecimentos que motivaram seu agir **e que também motivaram o pagamento da verba indenizatória no exercício de 2011, com a mais absoluta boa-fé.** Por serem esclarecimentos pertinentes, pede-se vênha para transcrevê-los, no que pertinentes, conforme seguem: (Grifo Nosso)

V - Com efeito, a Câmara Municipal de Ibirapu aprovou em novembro de 2007, a Lei Municipal n.º 2.840, de 27/11/2007, que fixou os subsídios dos Vereadores de Ibirapu para vigorar na Legislatura 2009/2012 e, nesse sentido, em seu at. 2º, previu e fixou subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara Municipal, atendendo, portanto, as orientações até então estabelecidas por esse Egrégio Tribunal de Contas.

VI - Como se vê, a Câmara Municipal aprovou referida norma legal ainda em 2007, ou seja, no ano anterior ao das eleições municipais (2008).

VII - Todavia, em 20/02/2008, esse Egrégio Tribunal de Contas editou

a Instrução Normativa TC 003/2008, que dispôs sobre a fixação dos subsídios dos Vereadores e nela expressamente previu a possibilidade de fixação da verba indenizatória para o Presidente da Câmara Municipal. É o que se observa do teor de seu art. 3º da referida Instrução Normativa, que assim expressamente previu, *verbis*: **"Art. 3º. Observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, poderá o Presidente da Câmara de Vereadores, além dos subsídios pagos a todos os vereadores, receber valor especificado como verba indenizatória, compatível com as responsabilidades e a carga extra, decorrente do exercício das funções representativa e administrativa, desde que conste do instrumento legal que fixou os subsídios para a legislatura."**

VIII - A Câmara Municipal de Ibirapu, diante da referida Instrução Normativa 003/2008 deste Egrégio Tribunal de Contas, procedeu alteração na Lei Municipal n.º 2.840/2007, através da Lei Municipal n.º 2.919, de 02/10/2008, alterando a redação do art. 2º daquela primitiva norma, fazendo-se constar, expressamente, da Lei de fixação dos subsídios dos Vereadores, a percepção do valor de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) a título de verba indenizatória.

IX - Releva anotar que primitivamente o subsídio diferenciado do Vereador-Presidente havia sido estabelecido em R\$ 3.700,00 (três mil e setecentos reais) e, com a modificação ocorrida, o subsídio passou para R\$ 3.350,00 (três mil, trezentos e cinquenta reais), acrescido de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) a título de verba indenizatória, resultando no mesmo valor diferenciado estabelecido anteriormente em R\$ 3.700,00 (três mil e setecentos reais), atendendo, portanto, aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade de cuja observância ressaltou a Instrução Normativa n.º 003/2008 deste Egrégio Tribunal de Contas.

X - No exercício de 2010, os valores dos subsídios estabelecidos pela Lei Municipal n.º 2.840/2007, alterada pela Lei Municipal n.º 2.919, de 02/10/2008, foram corrigidos em 4,31% (quatro vírgula trinta e um por cento), a título de revisão geral anual, conforme Lei Municipal n.º 3.078, de 11 de fevereiro de 2010, passando o subsídio do Vereador a ser de R\$ 3.494,38 (três mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e trinta e oito centavos), valor este, portanto, abaixo do teto remuneratório individual que é de R\$ 3.715,22 (três mil, setecentos e quinze reais e vinte e dois centavos), não se considerando, obviamente, a verba indenizatória.

XI - Portanto, agiu a Câmara Municipal de Ibirapu em estrita observância aos preceitos estabelecidos por esse Egrégio Tribunal na Instrução Normativa n.º 003/2008, que previu a possibilidade de fixação da verba indenizatória em virtude das responsabilidades e da carga extra, decorrente do exercício das funções representativa e administrativa do Presidente da Câmara Municipal.

XII - Releva anotar que a Câmara Municipal de Ibirapu, ao fixar a verba indenizatória, como o fez através do art. 2º da Lei Municipal n.º 2.840/2007, alterada pela Lei Municipal n.º 2.919, de 02/10/2008, agiu, *máxima vênia*, sob o manto do princípio da confiança, da lealdade e da segurança jurídica, acreditando que as orientações expressas desse Egrégio Tribunal de Contas fossem efetivamente observadas por ele próprio.

XIII - Com efeito, a modificação do entendimento desse Egrégio

Tribunal de Contas, veiculada através da Instrução Normativa n.º 026/2010, de 24/05/2010, que suprimiu a possibilidade de fixação da verba indenizatória somente deveria ser observada a partir da próxima legislatura (2013/2016) e não para a em vigor, onde as regras afeitas à fixação dos subsídios já haviam sido estabelecidas, segundo normas do próprio TCEES e ainda em observância aos preceitos da razoabilidade e da proporcionalidade, como ocorreu no presente caso.

XIV - *Máxima vênia*, o entendimento manifestado pelos ilustrados técnicos que subscrevem o RTC - 20/2012 de que a verba em questão tem natureza remuneratória e que, por isso mesmo, afronta o disposto no art. 39, § 4º, conquanto respeitável, não nos parece o mais acertado, porquanto para o regime administrativo remuneratório da Administração Pública, que pode ser dividido em duas modalidades, ou seja, remuneração/vencimentos ou subsídio, este último, embora consista em parcela única, nos termos do § 4º do art. 39, da CR/88, admite duas exceções: a primeira está no pagamento de verba indenizatória e a segunda exceção compreende as garantias constitucionais previstas nos artigos 39, 5º 3º, que dispõe sobre as garantias dos trabalhadores, tais como férias, 13º, dentre outras.

XV - Por isso mesmo é que a verba indenizatória, obviamente por ter natureza indenizatória, não integra o conceito de remuneração e, por conseguinte, o conceito de folha de pagamento, não devendo, por isso mesmo, ser incluída no cálculo dos limites remuneratórios, como impropriamente, *vênia* concessa, estão a considerar os técnicos deste Egrégio Sodalício no RTC 20/2012.

XVI - A propósito desse entendimento que, *máxima vênia*, não se confronta com o texto constitucional, veja-se o entendimento adotado pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco sobre a questão, verbis:

A)

**"PROCESSO T.C. N.º 0903991-O**

**CONSULTA**

**INTERESSADO: Sr. EDSON CARLOS DA SILVA, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO PAUDALHO**

**RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE**

**ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO**

**DECISÃO T.C. N.º 1251/09**

*Decidiu a Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 04 de novembro de 2009, EM CONHECER da presente consulta para responder ao consulente nos seguintes termos:*

- Os subsídios dos Vereadores não podem ser fixados nem alterados na mesma legislatura, conforme prescreve o artigo 29, VI, da Constituição Federal;

- Não tendo os subsídios sido fixados na legislatura anterior, conforme exigido pelo artigo 29, VI, da Carta Magna, deve-se aplicar a última norma válida (sem vícios de constitucionalidade ou legalidade) que trate sobre a matéria, nos termos do artigo 3º da Resolução TC n.º 07/93;

- O valor atualizado do subsídio não pode ultrapassar a 30% do subsídio dos Deputados Estaduais (artigo 29, VI, "b", da CF/88) e a remuneração do Prefeito (artigo 37, XI, da CF/88), bem como o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá superar o montante de 5% da receita municipal (artigo 29, VII, da CF/88);

**- Apenas ao Presidente da Câmara Municipal pode ser atribuída verba de caráter indenizatório em razão do exercício de**

**atribuições relativas à representação do Poder Legislativo, tendo por objetivo ressarcir despesas que refogem ao desempenho do simples mandato popular;**

**- A VERBA DE REPRESENTAÇÃO EM FAVOR DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL TEM NATUREZA INDENIZATÓRIA E NÃO INTEGRA O CONCEITO DE SUBSÍDIO, RAZÃO PELA QUAL PODE SER CONCEDIDA ATRAVÉS DE LEI NO TRANSCURSO DA LEGISLATURA, ALÉM DE QUE NÃO DEVE SER INCLUÍDA NOS CÁLCULOS DOS LIMITES REMUNERATÓRIOS;**

*- Gratificação em favor dos demais integrantes da Mesa Diretora tem natureza remuneratória, razão pela qual sua criação deve respeitar o princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, VI, da Constituição Federal, e ser incluída nos limites remuneratórios." (grifei)*

B)

**"PROCESSO T.C. N° 0701459-4**

**CONSULTA**

**INTERESSADO: SR. JOSÉ JAILSON DE ALBUQUERQUE, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JAQUEIRA**

**ADVOGADO:**

**RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, CARLOS BARBOSA PIMENTEL**

**ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO**

**DECISÃO T.C. N° 0204/08**

*Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 20 de fevereiro de 2008, responder ao Consulente, nos seguintes termos:*

*1-Os membros do Poder Legislativo municipal podem dispor, no curso da legislatura, acerca da aplicação de índice de atualização monetária sobre a remuneração dos seus agentes políticos. No entanto, a norma legal fixadora dos novos subsídios, na qual deverá estar previsto, inclusive, o tipo do índice a ser aplicado, somente poderá produzir efeitos para a próxima legislatura, em respeito ao princípio da anterioridade.*

**2 - O Presidente, investido que está da elevada função de representar o Poder Legislativo, poderá perceber verba de representação para ressarcir despesas que refogem ao desempenho do simples mandato popular. Sendo assim, tal verba, de natureza nitidamente indenizatória, não integra o conceito de remuneração e, por conseguinte, o conceito de folha de pagamento, podendo ser atribuída, por lei, no curso da legislatura, porquanto não se encontra adstrita à regra da anterioridade da legislatura, preconizada pelo artigo 29, inciso VI, da Carta Federal - nos termos da redação dada pela Emenda Constitucional n° 25/2000 (DECISÃO T.C. n° 1042103).**

*Com relação ao segundo item, a possível remuneração adicional em favor dos Vereadores que assumirem as funções de Vice-Presidente e de Secretário da Mesa Diretora da Câmara, face à obrigação de receberem remuneração em parcela única, e diante do caráter remuneratório desses adicionais, existe a possibilidade de subsídio diferenciado dos demais Vereadores, desde que respeitados limites constitucionais." (grifei)*

C)

**PROCESSO T.C. N° 0504494-7**

**CONSULTA**

**INTERESSADO: JOSENILDO SINÉZIO, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE**

**RELATOR: CONSELHEIRO SEVERINO OTÁVIO RAPOSO**  
**ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO**  
**DECISÃO T.C. Nº 1793/05**

Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 14 de dezembro de 2005, responder ao Consulente, nos seguintes termos:

**1- Apenas o Presidente, investido que está da elevada função de representar o Poder Legislativo, poderá perceber verba de representação para ressarcir despesas que refoquem ao desempenho do simples mandato popular. Sendo assim, tal verba, de natureza nitidamente indenizatória, não integra o conceito de remuneração e, por conseguinte, o conceito de folha de pagamento, podendo ser atribuída, por lei, no curso da legislatura, porquanto não se encontra adstrita à regra da anterioridade da legislatura preconizada pelo art. 29, inciso VI, da Carta Federal - já nos termos da nova redação da Emenda Constitucional nº 2512000;" (grifei)**

XVII - Como visto, é perfeitamente possível a percepção de verba indenizatória pelo Presidente da Câmara Municipal em função da elevada função que exerce na representação do Poder Legislativo, sendo certo que uma vez fixada, como efetivamente o foi, na Lei Municipal n.º 2.840/2007, alterada pela Lei Municipal n.º 2.919, de 02/10/2008, em atenção ao próprio Comando da Instrução Normativa n.º 003/2008, desse Egrégio Tribunal de Contas, o seu pagamento não pode integrar o conceito de subsídio e, por conseguinte, não deve ser incluída nos cálculos dos limites remuneratórios.

XVIII - Com essas considerações e tendo em conta que o agir da Câmara Municipal de Ibirapu, ao editar a Lei Municipal n.º 2.840/2007, alterada pela Lei Municipal n.º 2.919, de 02/10/2008, fixando, além do subsídio do vereador a verba indenizatória para o Presidente do Legislativo, ocorreu em estrita observância ao que permitia o entendimento desse Egrégio Tribunal de Contas cristalizado na Instrução Normativa n.º 003/2008, resulta claro, *datíssima vênua*, infringência aos princípios da segurança jurídica, lealdade, confiança e boa-fé.

XIX - Aliás, é oportuno destacar que a **segurança** não é apenas a proteção da vida, da incolumidade física ou do patrimônio, mas também e principalmente a **segurança jurídica**. Eis que, no dizer do culto magistrado Mauro Nicolau Junior. "**A segurança jurídica é o mínimo de previsibilidade necessária que o estado de Direito deve oferecer a todo cidadão, a respeito de quais são as normas de convivência que ele deve observar e com base nas quais pode travar relações jurídicas válidas e eficazes**". (Nicolau Junior, Mauro, *Segurança jurídica e certeza do direito: realidade ou utopia num Estado Democrático de Direito?*, in *www.jurid.com.br*, p.21)

XX - Neste pensar, a Prof.ª Maria Sylvia Zanella di Prieto assim propugna: "**O princípio se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a conseqüente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca sabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública**". (di Prieto, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, São Paulo: Atlas, 2001, p.85)

XXI - O fundamento para o **princípio da segurança jurídica** é, no douto dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello: "**O fundamento jurídico mais evidente para a existência da 'coisa julgada administrativa' reside nos princípios da segurança jurídica e da**

**lealdade e boa fé na esfera administrativa. Sergio Ferraz e Adilson Dallari aduzem estes e mais outros fundamentos, observando que: 'A Administração não pode ser volúvel, errática em suas opiniões. La donna é móbile - canta a ópera; à Administração não se confere, porém, o atributo da leviandade. A estabilidade da decisão administrativa é uma qualidade do agir administrativo, que os princípios da Administração Pública impõem'**". (Mello, Celso Antônio Bandeira de, Curso de Direito Administrativo, 18ª ed, São Paulo: Malheiros, 2005, p.427)

XXII - Subsidiando tal pensar vem a Lei n.º 9.784/99, em seu art. 2º, parágrafo único, inc. XIII, vedar a aplicação retroativa de nova interpretação de matéria administrativa já anteriormente avaliada. A segurança jurídica tem íntima afinidade com a boa-fé. Se a Administração adotou determinada interpretação como a correta para determinado caso concreto vem, por respeito à boa-fé dos administrados, a lei estabilizar tal situação, vedando a anulação de atos anteriores sob pretexto de que os mesmos teriam sido praticados com base em errônea interpretação de norma legal administrativa.

XXIII - Nesse diapasão é de se ressaltar o seguinte aresto, da lavra do Desembargador Sérgio Pitombo: "**De fato o ordenamento jurídico impõe limites à prerrogativa da Administração Pública rever e modificar ou invalidar seus atos. Um desses limites, fundado no princípio da boa-fé e da segurança jurídica reside na mudança da orientação normativa interna ou jurisprudencial. Assim é que a alteração da orientação da Administração, no âmbito interno ou em decorrência de jurisprudência, não autoriza a revisão e invalidação dos atos que, de boa-fé, tenham sido praticados sob a égide de orientação então vigente, os quais, por assim dizer, geram direitos adquiridos.**" (RT 746, ano 1997, Apel. Civ. n.º 27127.5/5-00, 7ª Câmara, Rel. Des. Sérgio Pitombo, j. 11.08.1997)

XXIV - Assim posto, o entendimento adotado pelos ilustrados técnicos que firmaram o RTC - 20/2012, não deve prevalecer, sendo certo que o pagamento da verba indenizatória ocorrida no exercício de 2010 é nitidamente "indenizatória" e não deve ser considerada "remuneratória" para fins de integração ao subsídio.

VIII – No presente caso, o ora responsável Vanderlei Alves da Silva, não procedeu a correção da apontada irregularidade ainda durante o exercício de 2011, uma vez que aguardava esse Egrégio Tribunal se manifestar sobre as contas do exercício de 2010, que tratava exatamente da mesma matéria, desconhecendo, portanto, a manifestação do Pleno a respeito dos esclarecimentos e fundamentos prestados, que motivaram também o seu agir.

IX – Nada obstante, conforme já enfatizado anteriormente, procedeu a devolução ao integral do valor apontado como percebido irregularmente a título de verba indenizatória, conforme se verá, mais detalhadamente, na sequência.

Ante as alegações apresentadas, depreende-se que enquanto aguardava a manifestação desta Corte de Contas, acerca da prestação de contas referente ao exercício de 2010 (Processo TCEES nº 1.679/2011), que tratava da mesma matéria em comento, o Senhor Vanderlei Alves da Silva continuou a realizar o pagamento de verba indenizatória em 2011.

O responsável também citou trechos das alegações apresentadas pelo Senhor Roberto Carlos Ramalho, gestor responsável pela Câmara Municipal de Ibirapu no exercício de 2010, como justificativa para a continuidade do pagamento da verba indenizatória em 2011 (fls. 144-149).

Cumpre-nos informar que as os esclarecimentos concernentes à prestação de contas anual, referente ao exercício de 2010, foram analisadas no processo correspondente (Processo TCEES nº 1.679/2011).

O gestor responsável pelo exercício de 2011, apenas se utilizou da argumentação do responsável pelo exercício anterior para justificar a continuidade do pagamento de verba indenizatória em 2011. Tanto é que devolveu ao Erário, em 20 de dezembro de 2012, antes mesmo da análise de suas justificativas por esta Corte de Contas, o valor de R\$ 4.916,05 (quatro mil, novecentos e dezesseis reais e cinco centavos) equivalentes 2.176,3035 VRTE's (dois mil, cento e setenta e seis vírgula três mil e trinta e cinco).

Acerca dessa situação, o Senhor Vanderlei Alves da Silva esclareceu ainda, *in verbis*:

I – Feitos os esclarecimentos anteriores, apenas para demonstrar quais foram as motivações da Câmara Municipal para o pagamento da verba indenizatória, antecipando-se a qualquer decisão desse Egrégio Tribunal de Contas, considerando exclusivamente o sempre abalizado entendimento da área técnica desse Egrégio Tribunal e, bem assim, o entendimento sedimentado desta Colenda Corte sobre a questão, o ora Requerente e responsável pelas contas da Câmara Municipal de Ibirapu relativas ao exercício de 2011, Vanderlei Alves da Silva, procedeu a devolução ao erário municipal do montante integral percebido durante o exercício de 2011, a título de verba indenizatória, ou seja, a quantia de R\$ 4.916,05 (quatro mil, novecentos e dezesseis reais e cinco centavos) equivalentes 2.176,3035 VRTE's, conforme documentos comprobatórios inclusos.

O defendente ainda explicou que ele multiplicou o valor de R\$ 2,2589 (VRTE correspondente ao exercício de 2012<sup>1</sup>) pelo valor apurado no RTC nº 366/2012, qual seja 2.176,3035 VRTE's, para chegar ao valor de R\$ 4.916,05 (quatro mil, novecentos e dezesseis reais e cinco centavos) ressarcido ao Erário, em 20 de dezembro de 2012.

Insta frisar que além das justificativas apresentadas o gestor responsável pela Câmara Municipal de Ibirapu, no exercício de 2011, também encaminhou documentos que comprovassem suas alegações (fls. 181-183), tais como cópia do cheque com autenticação bancária, comprovante de depósito na conta bancária da Prefeitura Municipal de Ibirapu e certidão assinada pelo Secretário Municipal de Finanças, Senhor Rogério Rosalém Fraga, onde confirma o depósito em conta bancária pertencente à Prefeitura Municipal de Ibirapu, no valor de R\$ 4.916,05 (quatro mil, novecentos e dezesseis reais e cinco centavos), em 20 de dezembro de 2012.

Por fim, o Senhor Vanderlei Alves da Silva esclareceu que possui atividade remunerada, é pensionista do IPAJM e que “os valores objeto da devolução têm origem em tais rendimentos, em nada se relacionando com os recursos pertencentes à Câmara Municipal” (fls. 150-151).

Ante todo o exposto, considerando que resta comprovada a devolução ao Erário do montante de R\$ 4.916,05 (quatro mil, novecentos e dezesseis reais e cinco centavos) equivalentes 2.176,3035 VRTE's (dois mil, cento e setenta e seis vírgula três mil e trinta e cinco), sugerimos que o presente indicativo de irregularidade seja **afastado**.

## 2 DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

<sup>1</sup> Valor da VRTE em vigor no exercício de 2012, conforme Decreto nº 2.905-R, de 02/12/2011 (fl. 180).

**De acordo com o Relatório Técnico Contábil nº 366/2012, peça integrante da presente Prestação de Contas Anual, foram constatados os seguintes indicativos de irregularidade nos demonstrativos contábeis apresentados:**

**2.1 Ausência de extrato bancário que comprove a regularização de cheque pendente em 2011 (Item 2.2.1, do RTC nº 366/2012)**

*Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 105, inciso III, alínea “d”, da Resolução TCEES nº 182/2002.*

Na análise inicial, foi verificado que o cheque nº 002791, do Banestes, no valor de R\$ 159,70 (cento e cinquenta e nove reais e setenta centavos) encontrava-se pendente de regularização em 31/12/2011 e, sem qualquer esclarecimento a respeito de sua compensação, contrariando os preceitos da Resolução TCEES nº 182/2002.

Ante essa situação, foram citados o Senhor Vanderlei Alves da Silva (presidente da Câmara em 2011) e o Senhor Igino Cezar Rezende Netto (agente responsável pelo encaminhamento da prestação de contas anual), que apresentaram a mesma justificativa. Segundo os agentes responsáveis, o referido cheque foi emitido em 28/12/2011, para pagamento do Telemar Norte Leste S/A. Entretanto, a sua compensação ocorreu em 03/01/2012.

Ainda, encaminharam a conta telefônica paga com o cheque em questão, as notas de empenho, de liquidação, de pagamento e o extrato bancário, relativo ao mês de janeiro de 2012, comprovando a compensação do mesmo em 03/01/2012.

Ante essa situação, ficando comprovada a regularização do cheque nº 002791, Banestes, sugerimos que o presente indicativo de irregularidade seja **afastado**.

**2.2 Movimentações ocorridas com bens em almoxarifado não registradas no Anexo 15 (Item 3.3.1, do RTC nº 366/2012)**

*Inobservância ao disposto nos artigos 85, 86, 101, 104, da Lei Federal nº 4.320/1964.*

Inicialmente, constatou-se a ausência de registro de movimentações ocorridas com os bens em almoxarifado na Demonstração das Variações Patrimoniais (fl. 23), tendo como base os valores especificados no “Balancete de Materiais Detalhado” (fls. 41-50), conforme a seguinte tabela (RTC nº 366/2012, fl. 110):

Tabela 4 – Demonstrativo das divergências nas movimentações em almoxarifado

<b>Movimentações</b>	<b>Anexo 15</b>	<b>Balancete</b>	<b>Divergência</b>
Entradas	12.878,44	15.937,70	3.059,26
Saídas	13.024,28	15.383,96	2.359,68

Fonte: Anexo 15 e Balancete de Materiais Detalhado (Processo TCEES 2.403/2012).

Naquele momento, ainda verificou-se que o “Balancete de Materiais Detalhado” registrou o saldo anterior (2010) zerado, divergindo, portanto, do saldo registrado no Balanço Patrimonial do exercício de 2010, qual seja R\$ 699,58 (seiscentos e noventa e nove reais e cinquenta e oito centavos). Fato que sugeriu a ausência do uso do método das partidas dobradas.

Assim, foram citados o Senhor Vanderlei Alves da Silva (presidente da Câmara) e a Senhora Luzia Rosalém Bragatto (contabilista), que explicaram que tais impropriedades ocorreram em virtude da inexperiência do servidor encarregado para gerenciar o almoxarifado.

Cumpre-nos salientar que o envio da prestação de contas anual a esta Corte de Contas deve ser precedido de uma conferência, não apenas no que concerne à presença documental, mas também quanto à consistência das peças integrantes da mesma.

Na sequência, os responsáveis elencaram as alterações realizadas no novo Balancete de Materiais Detalhado e os fatos que as ensejaram:

- Subtração em entradas e saídas, referente aos lançamentos em duplicidade das notas fiscais nº 985 e 1.258, da empresa Comercial Devens Ltda., no valor de R\$ 191,05 e R\$ 68,20, respectivamente;
- Alteração no valor da nota fiscal nº 20.698 (entrada e saída), da empresa Ingral Indústria Gráfica Ltda. Me, de R\$ 32,01 para R\$ 32,00;
- Subtração de R\$ 2.800,00, tanto nas entradas quanto nas saídas, concernentes à serviços de terceiros lançados em materiais de consumo.

As exclusões e ajustes mencionados totalizam uma subtração nas entradas e saídas, no valor de R\$ 3.059,26 (três mil, cinquenta e nove reais e vinte e seis centavos).

No que concerne ao total das entradas, a divergência passa a inexistir com a realização desses acertos. Contudo, ainda resta uma diferença nas saídas, no valor de R\$ 553,74 para menos, que conforme pode se verificar no Balancete de Materiais Detalhado encaminhado inicialmente (fl. 50) é justamente o valor registrado como sendo o saldo final do grupo.

Segundo o responsável, de fato, o valor de saídas deve ser igual ao das entradas, visto que são produtos de consumo imediato. Porém, não foi o que acontecera inicialmente.

Dessa forma, em que pese os responsáveis não terem mencionado, verifica-se no último Balancete de Materiais Detalhado encaminhado (fls. 167-174) a realização de acréscimos nas baixas no valor de R\$ 553,74 (quinhentos e cinquenta e três reais e setenta e quatro centavos), a fim de zerar o saldo do grupo "Almoxarifado".

Os responsáveis fazem menção ao acréscimo de R\$ 11,99 nas saídas, referentes a alguns produtos com valores unitários incorretos. Subentende-se que esses acertos foram contemplados pelo ajuste retrocitado de R\$ 553,74 (quinhentos e cinquenta e três reais e setenta e quatro centavos).

Para melhor visualização, segue tabela com a discriminação dos ajustes realizados no Balancete de Materiais Detalhado.

Tabela 1 – Ajustes realizados no novo Balancete de Materiais

<b>Descrição do ajuste/acerto</b>	<b>Entradas</b>	<b>Saídas</b>
Exclusão de lançamento	(191,05)	(191,05)
Exclusão de lançamento	(68,20)	(68,20)
Ajuste no valor da nota fiscal	(0,01)	(0,01)
Exclusão de lançamento	(2.800,00)	(2.800,00)
Acréscimo de baixas	0,00	553,74
<b>Total</b>	<b>(3.059,26)</b>	<b>2.505,52</b>

Fonte: Alegações apresentadas (fls. 139-143; 198-201).

No que concerne à divergência entre o saldo anterior registrado no Balanço Patrimonial, qual seja R\$ 699,58 (seiscentos e noventa e nove reais e cinquenta e oito centavos), e o saldo zerado evidenciado no Balancete de Materiais Detalhado, os responsáveis esclarecem que em 2010 o bem foi adquirido, no valor de R\$ 700,00 (setecentos reais), e apenas a sua entrada foi registrada no sistema. Posteriormente, em 2011, após o fechamento do exercício anterior, procederam com a baixa no ano de 2010, fato que ocasionou essa divergência.

A fim de solucionar essa questão, novamente acessaram o exercício de 2010 e

excluíram o lançamento da baixa. Assim, o saldo anterior no Balancete de Materiais passou a apresentar o saldo de R\$ 700,00 (setecentos reais).

Ante essa situação, após os ajustes e exclusões realizados no Balancete de Materiais Detalhado, tem-se a seguinte situação:

Tabela 2 – Evidenciação das divergências pendentes para acerto em 2012

<b>Movimentações</b>	<b>Anexos 14 e 15</b>	<b>Balancete</b>	<b>A corrigir em 2012</b>
Saldo anterior	699,58	700,00	0,42
Entradas	12.878,44	15.937,70	
Ajustes nas entradas	0,00	(3.059,26)	
Entradas ajustadas	12.878,44	12.878,44	0,00
Saídas	13.024,28	15.383,96	
Ajustes nas saídas	0,00	2.505,52	
Saídas ajustadas	13.024,28	12.878,44	145,84
Saldo final em 2011	553,74	700,00	146,26

Fonte: Demonstrativos e alegações apresentadas (fls. 139-143; 198-201).

No que tange às divergências remaneCTntes especificadas na tabela anterior e à ausência de baixa do bem adquirido em 2010 por R\$ 700,00 (setecentos reais), os responsáveis se comprometeram a realizá-las no exercício de 2012.

Ao compulsar a prestação de contas, referente ao exercício de 2012, Processo TCEES nº 3.007/2013, verifica-se que de fato foram realizados os ajustes contábeis na Demonstração das Variações Patrimoniais (fl. 25), assim como a baixa do bem adquirido em 2010, no Balancete de Materiais Detalhado (fl. 47) e no Anexo 15.

Ante todo o exposto, considerando a regularização das divergências apontadas inicialmente, sugerimos que esse indicativo de irregularidade seja **afastado**.

Por oportuno, cabe frisar que o Balancete de Materiais Detalhado é relatório gerado por um sistema específico para o controle dos bens que transitam pelo almoxarifado. Dessa forma, a sua substituição não acarretou alterações nos demonstrativos contábeis referentes aos exercícios já encerrados.

### 3 CONCLUSÃO

Isto posto, considerando o saneamento dos indicativos de irregularidades apontados no RTC nº 366/2012, opinamos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas, expressando-se por meio de Acórdão, profira julgamento pela **regularidade** das contas da Câmara Municipal de Ibirajú, referente ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do Senhor Vanderlei Alves da Silva.

Vitória, 17 de julho de 2013.

Ana Paula Covre  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 203.203  
CRC-ES 012.597/O-9

Da análise do RTC 366/2012 extraem-se os seguintes dados:

## 1.1 Análise dos Demonstrativos Contábeis

<b>BALANÇO ORÇAMENTÁRIO</b>			
Despesa Fixada		R\$ 1.480.262,00	
Despesa Realizada		R\$ 997.972,81	
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>R\$ 132.289,19</b>	
<b>BALANÇO FINANCEIRO</b>			
Saldo financeiro disponível do exercício anterior		-	
Saldo financeiro disponível apurado para exercício seguinte		0,00	
<b>BALANÇO PATRIMONIAL</b>			
<b>ATIVO</b>		<b>PASSIVO</b>	
Financeiro	0,00	Financeiro	0,00
Permanente	R\$ 108.347,18	Permanente	0,00
<b>ATIVO REAL</b>	<b>R\$ 108.347,18</b>	<b>PASSIVO REAL</b>	<b>0,00</b>
<b>Ativo Real Líquido</b>		<b>R\$ 108.347,18</b>	
<b>Superávit Financeiro</b>		<b>0,00</b>	

## 1.2 Limites Constitucionais e Legais

Com base nos documentos enviados pela Câmara Municipal, em atendimento a notificação disposta nos autos, o Relatório Técnico Contábil **RTC 366/2012** analisa o cumprimento dos limites constitucionais e legais, conforme síntese a seguir:

	<b>Reais</b>	<b>limite</b>	<b>executado</b>
Receita Corrente Líquida (RCL)	24.927.805,36		
<b>- Despesa com pessoal Poder Legislativo<sup>2</sup></b>	849.235,37	máx. 6%	<b>3,41%</b>
Receitas Municipais não Vinculadas	26.089.774,45		
<b>- Gasto total subsídio de vereadores<sup>3</sup></b>	395.979,84	máx. 5%	<b>1,51%</b>
Total de Duodécimos no exercício	1.061.602,98		
<b>- Gasto com Folha de Pagamentos<sup>4</sup></b>	698.395,76	máx. 70%	<b>65,78%</b>
Receitas Tributárias e Transferências Impostos	15.130.309,80		
<b>- Gasto Total do Poder Legislativo<sup>5</sup></b>	997.972,81	máx. 7%	<b>6,59%</b>

Subsídios de agentes políticos <sup>6</sup>	Subsídio mensal - Lei Municipal nº3.216/2011
<b>Presidente da Câmara Municipal</b>	R\$ 3.700,90
<b>Vereadores</b>	R\$ 3.700,90

Pelo exposto, constatou-se que foram observados os limites constitucionais e legais na despesa efetivada com gasto total do poder legislativo, bem como no que tange às

<sup>2</sup> LC 101 – art. 20, inc. III alínea “a”, c/c art. 22 par. único

<sup>3</sup> CRB/88 – art. 29, inciso VII.

<sup>4</sup> CRB/88 – art. 29-A §1º.

<sup>5</sup> Exceto inativos. CRB/88 art. 29 A inciso I.

<sup>6</sup> CRB/88 – art. 29, inciso VI, alínea “b”.

despesas com pessoal, subsídio de vereadores, folha de pagamentos, e gasto total do poder legislativo.

### **3 RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL**

Haja vista o encaminhamento tempestivo e a análise dos relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária, não foi formalizado processo de omissão ou de alerta referente à gestão fiscal.

### **4 OUTROS PROCESSOS**

Conforme Plano Anual Consolidado de Auditorias Ordinárias PAA 2012, a **Câmara Municipal de Ibirapu** não foi contemplada para realização de auditoria ordinária referente ao exercício de 2011.

### **5 CONCLUSÃO**

**5.1** Na forma da análise exposta, as justificativas e documentos apresentados demonstraram-se suficientes para elidirem as irregularidades apontadas na RTC 366/2012, analisados na Instrução Contábil Conclusiva ICC 88/2013;

**5.3** Posto isso e diante do preceituado no art. 319, inciso IV, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por:

**5.3.1 Julgar REGULARES** as contas do senhor **Vanderlei Alves da Silva**, Presidente da **Câmara Municipal de Ibirapu**, no exercício de **2011**, com amparo no artigo 84, inciso I, LC nº 621/2012, dando **quitação** ao responsável na forma do artigo 85 da LC nº 621/2012.

Respeitosamente.

Vitória, 19 de julho de 2013.

**Sheila Leibel**

202647  
Auditoria de Controle Externo  
Coordenadora do NEC