



**CÂMARA DE
GUARAPARI**
ESPIRITO SANTO

**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA
INTERNA 001/2017**

**CLASSIFICAÇÃO: CONTROLE INTERNO –
AUDITORIA DE CONFORMIDADE**

**DESCRIÇÃO COMPLEMENTAR:
AUDITORIA SETOR DE VERBAS
INDENIZATÓRIAS**

EXERCÍCIO 2017





**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI	2756/2017
PT	<u>15</u>
Fl.	1/13

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA 2017

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA N 001/2017

TIPO DE AUDITORIA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE

UNIDADE AUDITADA: VERBAS INDENIZATÓRIAS

EQUIPE DE AUDITORES:

DELCEMAR SOUZA DE MATTOS – AUDITOR PÚBLICO INTERNO

EXERCÍCIO 2017



**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI | 2756/2017
PT | 15
Fl. | 2/13

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	03
2. OBJETIVO.....	04
3. METODOLOGIA.....	05
4. RECOMENDAÇÕES/ACHADOS.....	07
5. CONCLUSÃO.....	15



INTRODUÇÃO

Em observância ao disposto no Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2017, referente à Ação de Auditoria nº 001: analisar se o pagamento da Verba Indenizatória a vereadores é realizada de acordo com as orientações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES e Instruções Normativas aplicáveis ao setor, bem como verificar os atos desse sistema quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia e demais princípios administrativos; a Unidade Central de Controle Interno - UCCI vem apresentar o resultado dos exames realizados, no intuito de avaliar os processos de fiscalização das despesas pela Comissão de Controle Interno de Verbas Indenizatórias bem como recomendar seguir ações corretivas para os possíveis problemas detectados, cientificando-os da importância em submeter-se às normas vigentes.



**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI	2756/2017
PT	<u>15</u>
Fl.	4/13

OBJETIVO

Os trabalhos da presente auditoria de conformidade objetivaram, através dos procedimentos e das técnicas de execução, realizar levantamentos que contribuem para a formação do diagnóstico, cujo objetivo básico, em síntese, é de mensurar a adequação e a confiabilidade dos registros e das demonstrações quanto à regularidade formal, jurídica, fiscal e contábil.



METODOLOGIA

A metodologia desse trabalho seguiu o planejamento estabelecido inicialmente no PAAI/2017, mais precisamente em relação ao sistema de auditoria nº 001 (Verbas Indenizatórias), conforme listado abaixo:

- 1) analisar preliminarmente o objeto de auditoria através de estudo da legislação pertinente;
- 2) coletar dados, através de análise e estudo dos processos de verbas indenizatórias; análise do cumprimento legal; realização de amostragem dos processos a serem auditados (foram auditados os processos de saúde em meses alternados, iniciando em fevereiro, findando em outubro); apontamento de constatações verificadas.
- 3) elaborar Relatórios Preliminar e Final de Auditoria Interna, contendo as constatações e recomendações observadas pela UCCI.



RECOMENDAÇÕES/ACHADOS:

A UCCI não encontrou nos achados de auditoria situações que firam significativamente as normas vigentes e aplicáveis aos atos pertinentes do sistema de Verbas Indenizatórias. No entanto, o princípio da legalidade impõe que o administrador só utilize no processo a prática de atos que se justifiquem a luz da lei, não omitindo procedimentos determinados pelas normas vigentes.

Assim a UCCI registra a necessidade de se atentar e proceder de forma apontada pelas Instruções Normativas aprovadas e fundamentada na Constituição Federal e demais normas infraconstitucionais acerca dos atos da Administração Pública.

Ressalta-se que este setor de Controle Interno fixa neste relatório que as chefias imediatas se atentem sempre para o interesse público na liberação da solicitação do reembolso da despesa efetuada com saúde.

Recomenda-se que a Comissão analise os questionamentos abaixo e se julga pertinente sua aplicação ao Setor. E, se entender necessário, a Comissão poderá consultar, para uma maior embasamento, a Douta Procuradoria desta Casa de Leis a fim de que se confeccione um Parecer Técnico Jurídico acerca das questões a seguir expostas:

1. Foram verificadas nas solicitações de alguns vereadores **NOTAS RELATIVAS A CONSULTAS DE PROFISSIONAIS DE NUTRIÇÃO**. Porém o inciso III, do artigo 3º, da Lei nº 3.098/2010 (Lei das Verbas Indenizatórias), em seu rol taxativo, lista, somente, a consulta e o tratamento médico, odontológico, fonoaudiológico, psicológico e fisioterápico como prestação de contas da verba indenizatória denominada “despesa com saúde”.

Lei Municipal 3.098/2010

Art. 3º A prestação de contas da verba indenizatória denominada despesa com saúde só corresponderá às despesas comprovadas da pessoa do vereador, compreendidas isolada ou cumulativamente, com:

I – (...);



**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI	2756/2017
PT	15
Fl.	7/13

II - (...);

III - Consulta e tratamento médico, odontológico, fonoaudiológico, psicológico e fisioterápico;

Por Nutrição não estar listado na lei citada e seguindo o Princípio Constitucional da Legalidade, recomenda-se que sejam indeferidos os pedidos que não estejam elencados na legislação pertinente às Verbas Indenizatórias da Câmara Municipal de Guarapari-ES.

2. Foi **RECOMENDAÇÃO DO TCEES**, em seu Relatório Técnico 00672/2017-7, citando como base legal o Princípio da Finalidade e do Interesse Público, esculpido no caput do Artigo 32, artigo 70, Parágrafo Único, da CE/1989 e artigos 37, caput e 39, §4º, da CRFB/88, o **PAGAMENTO IRREGULAR DE VERBAS INDENIZATÓRIAS AOS VEREADORES**, principalmente no que tange ao pagamento do “auxílio-combustível”, por demonstrar um caráter remuneratório ao invés de indenizatório, que, para tal, deveria ser ressarcitório e eventual.

Neste sentido, segundo o TCEES:

“Os valores demonstrados foram pagos a título de verbas indenizatórias com base no art. 1º Lei municipal 3.098/10. Segundo o art. 2º, § 2º da mesma lei, o recebimento da verba indenizatória referente ao combustível está dispensado da obrigatoriedade de prestação de contas, sendo depositada mensalmente na conta de cada vereador, que no exercício de 2016 corresponderam ao valor mensal de R\$ 780,00.

Lei Municipal 3.098/2010

Art. 1º Ficam instituídas verbas indenizatórias do exercício parlamentar, destinadas exclusivamente ao ressarcimento das despesas relacionadas ao exercício do mandato parlamentar conforme termo de ajuste firmado pelo Poder Legislativo Municipal como Ministério Público do Estado do Espírito Santo em atuação no Município de Guarapari.

Parágrafo único - As verbas indenizatórias do exercício parlamentar serão compreendidas mensalmente para efeito de



**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI | 2756/2017
PT | 15
Fl. | 8/13

ressarcimento e se submeterão aos limites especificados por esta lei.

Art. 2º Compreendem como verbas indenizatórias do exercício parlamentar:

I – (...);

II - Despesa com combustíveis e lubrificantes, no valor mensal de R\$ 600,00 (seiscentos Reais);

III – (...);

§ 1º Os valores previstos nos incisos do caput deste artigo poderão ser corrigidos anualmente, por Resolução, para fins de reposição das perdas inflacionárias, mas vedada tal reposição quando o somatório dos valores de tais verbas resultar em valor que ultrapasse a 90% (noventa por cento) do subsídio mensal dos vereadores.

§ 2º Os valores correspondentes às verbas indenizatórias previstas nos incisos I e II deste artigo não dependerão de prestação de contas e serão creditados, a conta corrente de cada vereador, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

Ocorre que a casa legislativa ao optar pelo pagamento de uma cota mensal desvinculada da utilização efetiva, confere, salvo melhor juízo, caráter remuneratório ao valor pago, fato este que contraria o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB. Assim, cabe diferenciar **verba indenizatória** de **verba remuneratória**. A verba indenizatória possui caráter ressarcitório e eventual, visando à compensação de uma redução do patrimônio jurídico do agente sofrida em razão do exercício de funções próprias da posição pública ocupada, enquanto que a verba remuneratória possui caráter retributivo e alimentar, associando-se à subsistência do agente e de seus dependentes representando o valor recebido pela prestação de uma atividade ou serviço, e que no caso dos agentes políticos, é paga por meio de subsídio, de forma contínua e regular.

Vê-se, portanto, da análise dessas definições, que a lei municipal 3.098/10, ao permitir o pagamento de verba indenizatória de combustível sem a obrigação de prestação de contas das mesmas, descaracterizou claramente a própria definição de indenização, conferindo **natureza remuneratória** à verba para combustível, já que a mesma é paga de forma contínua, mensalmente e em valor certo e absoluto. Esta desobrigação de prestar contas afronta diretamente o princípio republicano, que impõe a adoção de mecanismos eficazes e efetivos para resguardar a gestão de bens, dinheiros e valores públicos.



**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI	2756/2017
PT	15
Fl.	9/13

Assim, o pagamento de Auxílio-Combustível em espécie, diretamente na conta corrente de cada vereador, caracteriza subsídio indireto sem amparo legal, vedado pelo art. 39, § 4º da CRFB, contrariando, em suma, os princípios da Moralidade e da Razoabilidade.

Diante do exposto, considerando-se a complexa tarefa de dissociar qual parcela ou proporção dos valores pagos a título de “Auxílio-Combustível” foi de fato consumida nas atividades públicas dos *edís* e diante da não exigência de prestações de contas do uso destes recursos ao Legislativo Municipal até o presente momento, entende-se como impraticável a devolução ao Executivo Municipal dos valores repassados em 2015. Todavia, entende-se como cabível determinação plenária desta Corte de Contas no sentido de que a Câmara Municipal promova a aferição e o controle eficaz dos gastos com combustíveis que forem de fato utilizados na consecução dos interesses da coletividade do Município de Guarapari, bem como que altere as hipóteses condicionantes e forma de repasse estabelecidas pela Lei Municipal 3.098/2010, de forma que a verba respectiva não se caracterize como verba remuneratória dos vereadores.

Ressalte-se que o item em questão já foi questionado na PCA referente ao exercício de 2015 (Proc TC 4307/16), tendo sido sugerido na ITC 299/2017-5, que o Plenário deste Egrégio Tribunal, com fulcro nos incisos XV do art. 1º e XXXV do art. 9º do RITCEES, expeça medida cautelar, determinando ao Poder Legislativo a suspensão do pagamento da verba indenizatória “auxílio-combustível” aos vereadores, até que se promova a aferição e o controle eficaz dos gastos com combustíveis, bem como a alteração das hipóteses condicionantes e a forma de repasse estabelecidas pela Lei Municipal 3.098/2010, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário municipal de Guarapari, decorrente de possíveis pagamentos de “auxílio-combustível” sem comprovação de utilização no Interesse do Serviço Público com repasses efetuados diretamente aos vereadores municipais.”

Em contrapartida, existe um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC firmado em 2010 entre a Câmara Municipal de Guarapari e o Ministério Público do Estado do Espírito Santo (5ª Promotoria de Justiça Cível de Guarapari). Com base nesse TAC, elaborou-se a Lei Municipal 3.098/2010.

Diante desse impasse, recomenda-se que a Comissão de Verbas Indenizatórias bem como os gestores deste Poder se atentem para esses levantamentos feitos por esta UCCI a fim de pacificar e ratificar essa divergência da melhor maneira possível, atentando-se sempre para os princípios basilares do Direito Administrativo, saber:



**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI		2756/2017
PT		<u>15</u>
Fl.		10/13

legalidade; impessoalidade; moralidade; publicidade; e eficiência; podendo, para tanto, utilizar de pareceres da douta Procuradoria desta Casa de Leis



CONCLUSÃO

Diante dos elementos verificados no procedimento de auditoria interna, concluímos que o sistema auditado é composto da Comissão de Controle Interno de Verbas Indenizatórias e os reembolsos parlamentares relativos a gastos com saúde, previstos na Lei 3.098/2010, são depositados em banco oficial estatal, Banestes, o que atende ao art. 164, § 3º da Constituição Federal.

Além disso, os comprovantes apresentados pelos vereadores com valor superior ao previsto em Lei (Art. 2º, inciso III, da Lei 3.098/2010) são pagos apenas o valor máximo de R\$ 520,00 (quinhentos e vinte reais) garantidos na legislação citada, obrigando a glosa do valor excedente.

Esta UCCI verificou, pela sua ação de auditoria nº 001, prevista no PAAI/2017, que os atuais procedimentos realmente satisfazem a operacionalização do Sistema de Verba Indenizatória, havendo um desenvolvimento de atividades sistemáticas no processual operante. Bem como as atividades realizadas pela Comissão apresentam um bom nível na preocupação de aprimorar as rotinas e atividades. Há um controle de acordo com o que se julga adequado. E, principalmente, não se detectou má-fé dos agentes públicos.

Entretanto, importante ressaltar, os apontamentos e correções sugeridos são detalhes que auxiliam na maior transparência e na obtenção dos melhores resultados, bem como em alinhamentos à legislação e orientações do TCEES.

Por fim, a UCCI agradece aos gestores e demais servidores da Câmara Municipal de Guarapari-ES empenhados neste sistema pela disponibilidade dos materiais requisitados e acolhimento da equipe e se coloca à disposição para elucidar quaisquer inconsistências relatadas, visando, sobretudo, o fortalecimento do Controle Interno da Câmara Municipal de Guarapari, buscando a adequação deste Órgão às orientações do TCEES, às Instruções Normativas e aos princípios da Administração Pública.



**Unidade Central de Controle Interno
Câmara Municipal de Guarapari**

Proc. UCCI	2756/2017
PT	<u>15</u>
Fl.	12/13

Guarapari, 08 de janeiro de 2018.

LAUDIR CORDEIRO DOS SANTOS
Controlador Geral

DELCEMAR SOUZA DE MATTOS
Auditor Público Interno