Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

# DELIBERAÇÃO AC00 - 2354/2018

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | **:** TC/96468/2011 |
| **PROTOCOLO** | **:** 1208054 |
| **TIPO DE PROCESSO** | **:** INSPEÇÃO ORDINÁRIA |
| **ÓRGÃO JURISDICIONADA** | **:** CÂMARA MUNICIPAL DE SIDROLANDIA |
| **RELATOR** | **:** ROSÂNGELA RODRIGUES DOS SANTOS |
| | **:** CONS. JERSON DOMINGOS |

**EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES CONSTATADAS – AUSÊNCIA DE TERMO DE RESPONSABILIDADE DE BENS MÓVEIS – AUSÊNCIA DE VALOR DE CADA BEM – NÃO ATUALIZAÇÃO E EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE BENS E VALORES – AUSÊNCIA DE REGISTRO NA CONTABILIDADE DE BEM IMÓVEL – CONCESSÃO E USO DE VERBAS RECEBIDAS A TITULO DE DIÁRIAS – FINALIDADE PÚBLICA NÃO ATENDIDA – AUSÊNCIA DE NORMATIZAÇÃO – MULTA – RECOMENDAÇÃO.**

A Lei determina o controle físico dos bens que guarnecem a entidade, como materiais de consumo, mesas, cadeiras, grampeadores, computadores, dentre outros e, assim não se pode caracterizar a espécie de bem, o seu valor e, o responsável pela guarda do mesmo, motivo pelo qual é imprescindível o registro sistemático da situação física de cada item do patrimônio público. A ausência de Termos de Responsabilidade infringe o disposto legal.

A declaração de bens e valores que compõem o patrimônio dos agentes públicos é de suma importância para os órgãos de controle externo, de forma que eles possam fiscalizar abusos de poder no gerenciamento da coisa pública e representar às demais instituições para evitar enriquecimento ilícito por parte dos gestores público. A obrigatoriedade da apresentação de declaração de bens está disposta na legislação vigente.

A ausência de registro na contabilidade do prédio da Câmara Municipal representa infringência às normativas da Lei, pois a contabilização deve espelhar com fidedignidade, através de relatórios que sirvam à Administração no processo de tomada de decisões e de controle de seus atos.

As diárias de viagem têm absoluta natureza indenizatória, haja vista que seu pagamento se dá, estritamente, em razão de gastos realizados pelos agentes políticos em viagem de interesse do município. Para que o pagamento de diária possa ser executado, é preciso que haja previsão legal que ampare esse ressarcimento. A ausência da cópia da normatização que regula a concessão dessa verba, a desproporcionalidade de valores, a ausência de comprovação do cunho público evidencia ilegalidade do ato.

Os atos administrativos fiscalizados realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria são irregulares, ensejando aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual ordenador de despesas.

**ACÓRDÃO**

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 15 de agosto de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **a irregularidade** dos atos e fatos apurados, constantes no Relatório de Auditoria nº 44/2011, junto a Câmara Municipal de Sidrolândia, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos referentes ao mesmo período, com **aplicação de multa** no valor de **200 (duzentas) UFERMS** a **Sra. Rosângela Rodrigues dos Santos**, Presidente à época dos fatos, devido à infringência ao *caput*, do Artigo 37; concedendo **prazo** de 60 (sessenta) dias para recolhimento ao FUNTC e comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial; e **recomendação** à atual gestão que evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

Campo Grande, 15 de agosto de 2018.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Versam os autos sobre a auditoria nº 44/2011, junto a Câmara Municipal de Sidrolândia, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010, nos moldes instituídos pelo Regimento Interno TC/MS nº 076/2012 e Lei Complementar TC/MS nº 160/2012.

Em análise, restou demonstrado as seguintes irregularidades:

- Os bens móveis não têm o termo de responsabilidade e a relação dos bens não tem o valor de cada bem (item 8.1 do Relatório de Inspeção Ordinária);
- Não está sendo atualizada anualmente nem tampouco exigida pelo Departamento de Recursos Humanos a entrega da declaração de bens e valores (item 9 do Relatório de Inspeção Ordinária);
- Diárias pagas através de Projeto de Resolução (item 9.1 do Relatório de Inspeção Ordinária);
- Não há registro na contabilidade do prédio da Câmara Municipal (item 8.1 do Relatório de Inspeção Ordinária).

Regularmente notificado para prestar esclarecimentos quanto às irregularidades apontadas acima a Senhora Rosângela Rodrigues dos Santos, e o Senhor Jean César França de Nazareth, Presidentes da Câmara Municipal de Sidrolândia/MS (à época), apenas a primeira apresentou justificativas e documentos que achou pertinente.

A 3ª Inspetoria de Controle Externo após reexame da matéria concluiu em análise de nº 2090/2018 (peça nº 79) que as justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar as irregularidades acima destacadas. Registrou ainda, a intempestividade da resposta à intimação.

Por conseguinte o Ministério Público de Contas em seu Parecer nº 7525/2018 (peça nº80) manifestou-se nos seguintes termos:

> "1-APLICAR MULTA à Ordenadora de Despesas Senhora Rosângela Rodrigues dos Santos, CPF nº 082.929.006- 08, Presidente da Câmara Municipal de Sidrolândia/MS, gestão 01/01/2010 a 31/12/2010, com fundamento no artigo 77, inciso VIII da Constituição Estadual/MS, c/c os incisos I, VI, e IX, do artigo 42, c/c o inciso I, do artigo, c/c 44, c/c o inciso II, do artigo 45, ambos da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o inciso II, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013., em razão de infringência à alínea "a", VI, do artigo 29 c/c o artigo 37 caput, c/c o Parágrafo único, do artigo 70, todos da Constituição Federal/88, c/c o artigo 63, c/c o artigo 94, ambos da Lei 4.320/64, c/c o artigo 1º da Lei Federal n° 8.730 de 10 de novembro 1993, c/c os itens IV e V, do artigo 8º, da Lei 5.364/2008; 2-IMPUGNAR o montante de R$ 91.101,00 (noventa e um mil cento e um reais), listadas à f. 122, da análise da 3ª ICE (fls. 120/124), que deve ser

comprovadamente devolvido, devidamente corrigido aos cofres municipais, no interregno de tempo balizado pelo Juiz do feito, devido a diárias adimplidas ao arrepio da Lei, responsabilizando os seguintes servidores e Edis: Vereador Valor R$ Antonio G. de Oliveira 8.677,00 Rosangela R. dos Santos 12.473,00 Jean C. França de Nazareth 10.054,00 Jonas R. Barbosa 12.382,00 Waldemar Acosta 9.623,00 Carlos T. Henrique do Carmo 10.526,00 Cezar Luiz Assmann 5.997,00 Ilson Peres de Souza 7.405,00 Roberta Zeni Stefanello 7.877,00 Servidores 6.087,00 Total 91.101,00 3-REQUERER ao atual Ordenador de Despesas que envie a cópia da Resolução nº 02/2009, no prazo balizado pelo Juiz do feito; bem como a esta Corte de Contas/MS, o monitoramento nas próximas Auditorias levadas a efeito na Instituição, das ações voltadas para a verificação da regularização dos valores e da devida prestação de contas das diárias adimplidas pela Câmara Municipal de Sidrolândia/MS, nos termos do inciso II, do artigo 30, da Lei 160/2012. 4-OFICIAR a Procuradoria de Geral de Justiça de Mato Grosso do Sul, com o envio de cópias dos presentes autos e seu julgamento, para a tomada de medidas legais pertinentes acerca das irregularidades destacadas na normatização, concessão e uso de verbas recebidas a titulo de Diárias pelos Vereadores e Servidores da Câmara Municipal de Sidrolândia/MS, com o desiderato de apurar os indícios de Ato de Improbidade Administrativa, normatizado nos incisos I e VI, do artigo 10 da Lei 8429/192, de forma a subsidiar a instauração a inquérito judicial visando à devida responsabilização civil e penal dos fatos narrados no presente libelo; 5-RECOMENDAR ao responsável, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos; 6-COMUNICAR o resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88.”

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Em face dos resultados e da análise procedida pela Equipe da 3ª Inspetoria de Controle Externo e parecer do Ministério Público de Contas concordo com ambos os pareceres. No sentido de que permanece a irregularidades abaixo:

- Os bens móveis não têm o termo de responsabilidade e a relação dos bens não tem o valor de cada bem (item 8.1 do Relatório de Inspeção Ordinária);
- Não está sendo atualizada anualmente nem tampouco exigida pelo Departamento de Recursos Humanos a entrega da declaração de bens e valores (item 9 do Relatório de Inspeção Ordinária);
- Não há registro na contabilidade do prédio da Câmara Municipal (item 8.1 do Relatório de Inspeção Ordinária).
- Diárias pagas através de Projeto de Resolução (item 9.1 do Relatório de Inspeção Ordinária);

A ausência dos Termos de Responsabilidade, destacada pelo Corpo Técnico da 3ª ICE no subitem 8.1 desse Relatório de Inspeção, infringe, especificamente, o artigo 94, da Lei 4.320/64, pois esse artigo evidencia o controle físico dos bens que guarnecem a entidade, como materiais de consumo, mesas, cadeiras, grampeadores, computadores, dentre outros e, assim não se pode caracterizar a espécie de bem, o seu valor e, o responsável pela guarda do mesmo, motivo pelo qual é imprescindível o registro sistemático da situação física de cada item do patrimônio público.

Denota-se ainda, que o Departamento de Recursos Humanos não esteja atualizando a Declaração de Bens e Valores dos servidores do órgão. A declaração de bens e valores que compõem o patrimônio dos agentes públicos é de suma importância para os órgãos de controle externo, de forma que eles possam fiscalizar abusos de poder no gerenciamento da coisa pública e representar às demais instituições para evitar enriquecimento ilícito por parte dos gestores públicos.

Ademais o artigo 1º da Lei Federal n° 8.730 de 10 de novembro 1993, que normatiza, *in verbis*:

> "Art. 1º - É obrigatória a apresentação de declaração de bens, com indicação das fontes de renda no momento de posse ou, inexistindo esta, na entrada em exercício de cargo, emprego ou função, bem como no final de cada exercício financeiro, no término da gestão ou mandato e nas hipóteses de exoneração, renúncia ou afastamento definitivo, por parte das autoridades e servidores públicos."

Foi detectado que não há registro na contabilidade do prédio da Câmara Municipal de Sidrolândia/MS, o que representa infringência as normativas da Lei Federal 4.320/1964, pois a contabilização deve espelhar com fidedignidade, através de relatórios que sirvam à Administração no processo de tomada de decisões e de controle de seus atos.

E por fim, concessão e uso de verbas recebidas a titulo de Diárias pelos Vereadores e Servidores da Câmara Municipal de Sidrolândia/MS.

Pois bem, a guisa de esclarecimentos, o significado do ato administrativo em questão. Os artigos 29, V e 39,§4º, da Constituição Federal dão conta dos limites e a forma de remuneração do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais. Além dos tetos ali estipulados, restou determinado, a partir da Emenda Constitucional nº 9/1998. Que seus subsídios sejam fixados em parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer gratificação. Adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Ressalta-se, no entanto, que as diárias de viagem têm absoluta natureza indenizatória, haja vista que seu pagamento se dá, estritamente, em razão de gastos realizados pelos agentes políticos em viagem de interesse do município. Não se submetem, pois, ao critério constitucional do sobredito §4º do art. 39.

À luz dos ensinamentos de José Afonso da Silva[1], a diária "é circunstancial e se destina a recompensar despesas feitas no desempenho de serviços fora do local da sede, não sendo vantagem pecuniária em razão de mandato."

Considera-se, assim, espécie de indenização pelas relativas despesas de alimentação, transporte e hospedagem, realizadas em viagens a serviços do município. As diárias não integram a remuneração nem subsídios, são pagas a parte.

As diárias podem ser fixadas de acordo com a realidade do mercado do local para o agente que se deslocou em função de seu município ou ainda ter um valor fixo, variando, apenas, com a natureza da viagem, tendo um valor maior quando deslocamento se der para fora do Estado.

Vale ressaltar ainda, para que o pagamento de diária possa ser executado, é preciso que haja previsão legal que ampare esse ressarcimento. Em se tratando dos agentes políticos do executivo, impõe-se a existência de lei que a conceda e preveja genericamente, de inciativa competente ao mesmo, cabendo posterior Decreto regulamentando os pormenores da matéria.

No caso em tela, foi destacado além da ausência da cópia da "Resolução" nº 02/2009, normatização que regula a concessão dessa verba, a desproporcionalidade de valores, a ausência de comprovação do cunho público, que deve estar presente em despesas arcadas pelo erário, especialmente no caso de diárias, adimplidas a titulo de ressarcimento de despesas expendidas pelo gestor ou servidor público, enquanto estiver imbuído em ações voltadas aos interesses da coletividade que representa fora de seu domicílio.

De todo o norte, salientamos que as ilegalidades apontadas como pendentes pela equipe de Inspeção em seu relatório demonstram a inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da legalidade.

Todo administrador público está sujeito ao princípio da legalidade, ou seja, só pode fazer o que a lei autoriza. Esse princípio não é, no direito brasileiro, mera decorrência lógica do dever de submissão do Estado à ordem jurídica, pois foi previsto explicitamente na Constituição Federal (art. 37, caput).

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **VOTO**:

1. Pela **IRREGULARIDADE** dos atos e fatos apurados constantes no Relatório de Auditoria nº 44/2011, junto a Câmara Municipal de Sidrolândia - MS, abrangendo o Período de janeiro a dezembro de 2010, nos moldes instituídos pelo Regimento Interno TC/MS nº 076/2012 e Lei Complementar TC/MS nº 160/2012, sem prejuízo de eventuais cominações imposto em outros processos referentes ao mesmo

[1] *In: Manual do Vereador. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997.p. 79.*

período, devido à permanência das irregularidades destacadas no referido Relatório;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 200 (duzentas) UFERMS à Sra. Rosângela Rodrigues dos Santos, Presidente à época dos fatos, nos termos do artigo 44, c/c os incisos I e II, do artigo 45, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o inciso II, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, devido à infringência ao caput, do Artigo 37;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão que evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

4. Pela **CONCESSÃO DE PRAZO** de 60 (sessenta) dias para recolhimento ao FUNTC e comprovação nos autos, nos termos do art. 172, VI,§1º, I e II, do RITC/MS, sob pena de cobrança judicial e,

5. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 50, I e II, da LC nº 160/2012, c/c os artigos 96, I e 99 do RITC/MS.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos praticados, apontados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa aos responsáveis e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 15 de agosto de 2018.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**
Relator

GAB. ACBO
SETAC. KGG/DSSM