DELIBERAÇÃO AC00 - 2973/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/13272/2016
PROTOCOLO	**:** 1700944
TIPO DE PROCESSO	**:** RELATÓRIO DESTAQUE
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADOS	**:** MÁRIO CÉSAR OLIVEIRA FONSECA; FLÁVIO CESAR MENDES DE OLIVEIRA; JOÃO BATISTA DA ROCHA
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RELATÓRIO DESTAQUE – AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – VERBAS INDENIZATÓRIAS – INSTITUIÇÃO – ATO DA MESA DIRETORA – IMPOSSIBILIDADE – PROCEDIMENTO ESPECÍFICO – LEI EM SENTIDO ESTRITO – IRREGULARIDADE – MULTA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

É irregular a instituição de verbas indenizatórias pela Câmara Municipal mediante ato privativo de sua Mesa Diretora, ao invés de lei em sentido formal.

O pagamento de verbas indenizatórias à revelia da existência de lei em sentido formal que as institua contraria a disposição constitucional (federal) do artigo 37, §º 11; que admite a possibilidade dos vereadores em receberem tais parcelas indenizatórias, desde que devidamente previstas em lei.

A prática de infração enseja aplicação de multa aos responsáveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 28ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 7 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, para que: em razão da irregularidade identificada no período auditado, representada pela violação constitucional do artigo 37, § 11, da Carta Magna, aplicar **multa** nos valores abaixo discriminados às Autoridades Ordenadoras de Despesas que lhes deu causa: 100 UFERMS ao Sr. Mário César Oliveira Fonseca, Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande no período de 1º de janeiro a 21 de agosto de 2015; 50 UFERMS ao Sr. Flávio Cesar Mendes de Oliveira, Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande no período de 24 de agosto a 26 de novembro de 2015; e 20 UFERMS ao Sr. João Batista da Rocha, Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande no período de 27 de novembro a 31 de dezembro de 2015; concedendo o prazo de 60 dias para recolhimento da multa ao FUNTC, com a consequente comprovação do pagamento no prazo idêntico, sob pena de cobrança executiva judicial; e **determinar** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande, sob pena das sanções legais pertinentes, a adoção das providências necessárias à instituição do pagamento de verba indenizatória exclusivamente através de Lei em sentido estrito; bem como **recomendar** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande o cumprimento estrito das normas legais que disciplinam os atos de sua competência, de modo a prevenir a ocorrência de impropriedades semelhantes no futuro.

Campo Grande, 7 de novembro de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1. RELATÓRIO

Trata-se do **RELATÓRIO DESTAQUE N. 03/2016,** extraído da Auditoria n. 007/2016, realizada na *Câmara Municipal de Campo Grande,* referente ao período de janeiro a dezembro de 2015, à época sob a responsabilidade dos Senhores *Mário César Oliveira da Fonseca* (1.º de janeiro a 21 de agosto de 2015); *Flávio César Mendes de Oliveira* (24 de agosto a 26 de janeiro de 2015); e *João Batista da Rocha* (27 de novembro a 31 de dezembro de 2005).

O objeto do Destaque é a verba indenizatória instituída – em 2013 e revogada em 2017 – por ato da *Mesa Diretoria da Câmara Municipal de Campo Grande,* para ressarcimento dos parlamentares por despesas realizadas no exercício do mandato.

Nas conclusões consignadas no relatório que deu origem ao Destaque, a equipe de auditoria considerou que a irregularidade da fixação de verbas indenizatórias, com fundamento no Regimento Interno da *Câmara Municipal,* especialmente quanto à competência privativa da Mesa Diretora para *baixar ato para alterar dotação orçamentária com recursos destinados às despesas da Câmara, bem como atos regulamentadores vinculados às suas atividades e de seus Membros.*

Isso porque, ao instituir o pagamento de verbas indenizatórias por ato exclusivo da Mesa Diretora, a *Câmara Municipal de Campo Grande* estaria contrariando o entendimento manifestado por este Tribunal de Contas no PARECER-C N. 00/0006/69, que a afirmou a legalidade desse procedimento somente quando precedido de lei em sentido formal.

Regularmente intimados a esclarecer a irregularidade noticiada, nenhum dos Ordenadores de Despesas do período auditado atendeu ao expediente que lhes fora endereçado.

Em seu pronunciamento às folhas 569/575, o representante do Ministério Público de Contas considerou a irregularidade do procedimento em razão da ausência de lei sem sentido estrito, conforme exigido no artigo 37, § 11, da Constituição Federal; e, ao final, sugeriu a aplicação de multa aos gestores responsáveis, além de algumas determinações e recomendações ao atual Presidente do Poder Legislativo Municipal.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2. MÉRITO

O processo encontra-se devidamente instruído pelas peças obrigatórias, e todas as diligências necessárias ao saneamento do feito foram cumpridas, inclusive quanto à abertura de oportunidade para o exercício do direito constitucional dos envolvidos ao contraditório e à ampla defesa. O feito está, portanto, em ordem e pronto para julgamento.

Pois bem.

De fato, o exame dos achados de auditoria que compõem o Relatório Destaque nos permite concluir que o pagamento de verbas indenizatórias à revelia da existência da lei em sentido formal que as institua, contraria a disposição constitucional do artigo 37, § 11; que admite a possibilidade dos vereadores em receberem tais parcelas indenizatórias, desde que devidamente previstas em lei.

E, nesse sentido, justamente por força desse mandamento constitucional, esse Tribunal de Contas respondeu à consulta que lhe fora formulada, nos seguintes termos:

> Quesito 3:
>
> No caso de negativa para o quesito nº 1, consulta-se: existe legalidade na concessão de verba indenizatória para os vereadores?
>
> Resposta:
>
> Sim. É possível a concessão de “verba indenizatória” aos Vereadores, através de lei (art. 37, § 11 da CF/88), em sentido estrito e específico, desde que, somada aos seus subsídios, fixados em parcela única e estabelecidos em conformidade com o art. 29 da CF; não ultrapasse o subsídio do prefeito municipal, em outras palavras, essas parcelas somadas [verba indenizatória + subsídios] e outras que licitamente possam existir, não podem ultrapassar o limite constitucional, “Teto do Funcionalismo”, que no âmbito do município é o subsídio mensal em espécie recebido pelo prefeito municipal (art. 37, inciso XI da CF).
>
> Quesito 5:
>
> No caso de concessão de uma das verbas (a que for legal), o instrumento legal será a resolução ou a lei?
>
> Resposta:
>
> Como já respondido, nos quesitos anteriores, somente a “verba indenizatória” pode ser legalmente concedida. E deverá ser através de lei, em sentido estrito (strictu sensu), assim entendida, como norma jurídica que foi submetida ao devido processo legiferante, ou seja, aprovada pelo Legislativo e sancionada, quando for o caso, pelo Executivo, além disso, deve ser respeitada a inciativa das leis para dar início ao processo legislativo. Porque, conforme determina o texto Constitucional no § 11 do art. 37, “as parcelas de caráter indenizatório” devem estar previstas em lei, como uma “Resolução”, por

regra, é um ato normativo secundário, não pode tratar de matéria referente à concessão de "verba indenizatória".

Portanto, confirmada a irregularidade no procedimento adotado pela *Câmara Municipal de Vereadores de Campo Grande,* que instituiu a possibilidade de verbas indenizatórias através de ato privativo de sua Mesa Diretora e não com fundamento em lei em sentido formal, a conduta dos Ordenadores de Despesas que lhes ordenou o pagamento em cada um dos períodos auditados, deverá ser sancionada pela aplicação de multa regimental a ser fixada nos parâmetros e valores identificados a seguir.

3. DOSIMETRIA DA MULTA

3.1. Do Sr. *Mário César Oliveira da Fonseca,* Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Campo Grande no período de 1.º de janeiro a 21 de agosto de 2015:

Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte; o farto conjunto de elementos de convencimento demonstrados; em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa em valor correspondente a até 1.800 UFERMS; ao grau de reprovabilidade da irregularidade identificada (infração moderada); às circunstâncias pessoais do infrator, porquanto em razão do seu primeiro mandato, não pode ser considerado experiente no exercício da presidência da Câmara Municipal; e do período em que esteve à frente do Poder Legislativo local (1.º de janeiro a 21 de agosto de 2015); além das demais circunstâncias descritas no artigo 170, §5.º, incisos I e II da Resolução Normativa n.º 76/2013; proponho sua fixação em valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, quantia que considero suficiente a dar tratamento isonômico ao gestor submetido à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção que, neste caso, é revestida ainda de conteúdo pedagógico necessário a desestimular a reiteração de irregularidades semelhantes em gestões futuras.

3.2. Do Sr. *Flávio Cesar Mendes de Oliveira*, Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande no período de 24 de agosto a 26 de novembro de 2015:

Com fundamento nas mesmas circunstâncias e parâmetros utilizados para proposição do quantum da multa a ser fixada ao Sr. *Mário César Oliveira Fonseca,* mas considerando o menor período em que presidiu a Poder Legislativo Municipal de *Campo Grande* (24 de agosto a 26 de novembro de 2015), proponho que a multa a ser aplicada ao Sr. *Flávio Cesar Mendes de Oliveira* seja fixada no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS.

3.3. Do Sr. *João Batista da Rocha*, Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande no período de 27 de novembro a 31 de dezembro de 2015.

Com fundamento nas mesmas circunstâncias e parâmetros utilizados para proposição do quantum da multa a ser fixada aos Srs. *Mário César Oliveira Fonseca*

e *Flávio Cesar Mendes de Oliveira,* mas considerando o menor período em que presidiu a Poder Legislativo Municipal de *Campo Grande* (27 de novembro a 31 de dezembro de 2015), proponho que a multa a ser aplicada ao Sr. *João Batista da Rocha* seja fixada no valor correspondente a 20 (vinte) UFERMS.

Essas são as razões que fundamentam as razões de voto feitas a seguir.

DISPOSITIVO

4. DECLARAÇÃO DE VOTO

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados, acompanho parcialmente *r.* parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**

4.1. Para que, em razão da irregularidade identificada no período auditado – representada pela violação constitucional do artigo 37, § 11, da Carta Magna – seja **APLICADA MULTA NOS VALORES ABAIXO DISCRIMINADOS** às Autoridades Ordenadoras de Despesas que lhes deu causa, conforme previsto no artigo 42, inciso I, da LC 160/2012; e disciplinado no artigo 170, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas:

- **100 UFERMS** ao Sr. *Mário César Oliveira Fonseca,* inscrito no CPF n. 804.455.357-68, Presidente da *Câmara Municipal de Campo Grande* no período de 1º de janeiro a 21 de agosto de 2015;
- **50 UFERMS** ao Sr. *Flávio Cesar Mendes de Oliveira*, Presidente da *Câmara Municipal de Campo Grande* no período de 24 de agosto a 26 de novembro de 2015; e
- **20 UFERMS** ao Sr. *João Batista da Rocha,* Presidente da *Câmara Municipal de Campo Grande* no período de 27 de novembro a 31 de dezembro de 2015.

4.2. Para que seja **CONCEDIDO O PRAZO DE 60 DIAS PARA RECOLHIMENTO DA MULTA AO FUNTC,** conforme previsão do artigo 83 da Lei Complementar n. 160/2012; com a consequente comprovação do pagamento no prazo idêntico, sob pena de cobrança executiva judicial;

4.3. Para que seja **DETERMINADO** ao atual Presidente da *Câmara Municipal de Campo Grande,* sob pena das sanções legais pertinentes, a adoção das providências necessárias à instituição do pagamento de verba indenizatória exclusivamente através de Lei em sentido estrito;

4.4. Para que seja **RECOMENDADO** ao atual Presidente da *Câmara Municipal de Campo Grande* o cumprimento estrito das normas legais e procedimentais que disciplinam os atos de sua competência, de modo a prevenir a ocorrência de impropriedades semelhantes no futuro.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do relator, em razão da irregularidade identificada no período auditado, pela aplicação de multa às autoridades ordenadoras de despesas responsáveis, Srs. Mário César Oliveira Fonseca, Flávio Cesar Mendes de Oliveira e João Batista da Rocha, nos valores equivalentes a 100 (cem), 50 (cinquenta) e 20 (vinte) UFERMS, respectivamente, bem como por determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande, sob pena das sanções legais pertinentes, a adoção das providências necessárias à instituição do pagamento de verba indenizatória exclusivamente através de Lei em sentido estrito; e, ainda, pela anotação de recomendação ao referido atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Esgaib Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 7 de novembro de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

setac.crr /DSSM