ACÓRDÃO - AC00 - 1195/2020

PROCESSO TC/MS	**:** TC/04902/2012/001
PROTOCOLO	**:** 1724935
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO – em INSPEÇÃO ORDINÁRIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE ANTÔNIO JOÃO
RECORRENTE	**:** KAMIL KALIL HAZIME
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – CÂMARA MUNICIPAL – PAGAMENTOS SEM COMPROVAÇÃO DA DESPESA – PAGAMENTOS DE PESSOAL SEM OS RECOLHIMENTOS PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL E PARA A RECEITA FEDERAL – AUSÊNCIA DE RETENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – PAGAMENTOS DE DESPESAS ESTRANHAS AOS OBJETIVOS DO LEGISLATIVO – PAGAMENTOS DE SUBSÍDIOS FORA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – LICITAÇÕES IRREGULARES – DOCUMENTOS DE DESPESA E RECIBOS SALARIAIS SEM ASSINATURA DOS RESPONSÁVEIS – BENS MÓVEIS SEM INVENTÁRIO E SEM TERMOS DE RESPONSABILIDADE – NÃO COMPROVAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA – AUSÊNCIA DO REGISTRO DO RESPONSÁVEL PELA CONTABILIDADE NO CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE – IRREGULARIDADES – MULTA – RAZÕES RECURSAIS – APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS – REDUÇÃO DA MULTA – RECOMENDAÇÃO – PROVIMENTO PARCIAL.

1. A falta de especificação das despesas desprovidas de comprovação de liquidação afeta o exercício da ampla defesa pelo recorrente, motivo pelo qual deve ser afastada a irregularidade.

2. O não recolhimento aos cofres da entidade previdenciária das contribuições devidas pelo Município ou qualquer de suas autarquias e fundações, além de tolher a obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial pretendido, pode ocasionar efeitos aos segurados. A omissão no recolhimento das contribuições devidas, mesmo que sanada por meio do pagamento extemporâneo, ocasiona prejuízos, diante da incidência de multas e juros, impondo a aplicação de sanção.

3. Levando em consideração que apenas o imposto de renda retido na fonte constitui receita municipal, a omissão em promovê-lo acarreta incontestável perda de receita ao Município e caracteriza conduta grave, mantendo-se, portanto, a irregularidade detectada e a multa aplicada. Porém, a ausência de levantamento dos valores não recolhidos inviabiliza a quantificação do eventual dano ao erário, impossibilitando a impugnação para fins de ressarcimento ao erário.

4. Não há previsão na Constituição da República ou norma municipal acerca de regras gerais sobre a retenção do ISSQN na fonte, pelo que o não recolhimento do tributo não pode ser imputado ao recorrente, diante da não obrigação de retenção na fonte. Mas, considerado que tal forma de retenção confere maior segurança ao ente, garantindo o pagamento pelo contribuinte e reduzindo os gastos com a execução forçada desses valores, é pertinente recomendar ao atual presidente da Câmara Municipal que adote providências para a cobrança dos débitos dos contribuintes e para viabilizar que a retenção do ISSQN seja realizada, preferencialmente, na fonte, de modo a garantir melhor resultado na arrecadação do tributo.

5. As despesas estranhas à competência da Câmara Municipal (como refeição em Restaurante e aquisição de tapete personalizado sem a comprovação de incorporação no patrimônio público), não abrangidas no conceito de gasto próprio da Administração, previsto no

art. 4º da Lei n.º 4.320/64, afrontam os princípios da impessoalidade e da moralidade, elencados no art. 37, *caput*, da Constituição da República, devendo o valor dispendido ser ressarcido ao erário, devendo ser mantida a impugnação aplicada.

6. A fixação de subsídios na mesma legislatura, sem observância ao princípio da anterioridade, constitui afronta ao disposto no art. 29, inc. VI, da Constituição da República, levando à irregularidade da despesa e, em consequência, caracterizando dano ao erário, sendo correta a determinação de devolução do excedente correspondente à majoração recebida.

7. Na modalidade convite, não há obrigatoriedade de publicação dos avisos relacionados a tais certames na imprensa oficial, bastando o seu envio aos interessados e a afixação de cópia do ato convocatório em local apropriado da unidade administrativa. A ausência de documento que ateste a publicação por afixação do resumo do ato convocatório impõe a manutenção da irregularidade.

8. Segundo art. 341 do Novo Código de Processo Civil, serão presumidos verdadeiros os fatos que não sejam impugnados especificamente pelo réu em sua contestação, devendo permanecer, deste modo, inalteradas as irregularidades não contestadas.

9. A juntada de documentos hábeis a demonstrar a publicação da convocação para a assembleia e a respectiva Ata afasta a irregularidade acerca da não comprovação da realização de audiência pública na Comissão do Poder Legislativo.

10. A assinatura nos demonstrativos contábeis (Anexos 11, 13 e 15) por pessoa inabilitada, diante da ausência de registro do responsável pela contabilidade no Conselho Regional de Contabilidade, evidencia irregularidade que não é afastada pela regularização dos atos subsequentes.

11. Afastada parte das irregularidades, é dado provimento parcial ao recurso para reduzir a multa aplicada, em valor proporcional, e emitir recomendação ao atual responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 9 a 12 de novembro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **conhecer e dar parcial provimento** ao Recurso Ordinário interposto por Sr. **Kamil Kalil Hazime**, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Antônio João/MS, para o fim de reformar o **acórdão AC01-G.RC-246/2014,** proferido nos autos do Processo TC/04902/2012, a fim de **reduzir** a multa anteriormente aplicada de 1.200 (mil e duzentos) UFERMS para 800 (oitocentas) UFERMS, tendo em vista que foram sanadas as irregularidades apontadas, em emitir **recomendação** ao atual presidente da Câmara Municipal de Antônio João que adote providências com vistas à cobrança dos débitos dos contribuintes com a Administração Fazendária municipal, além das medidas necessárias a viabilizar que a retenção do ISSQN seja realizada, preferencialmente, na fonte, de modo a garantir um melhor resultado na arrecadação desse tributo.

Campo Grande, 12 de novembro de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos e etc.

I – RELATÓRIO

Trata-se os autos de Recurso Ordinário formulado pelo Sr. Kamil Kalil Hazime, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Antônio João/MS, contra o Acordão AC01-G.RC-246/2014, por meio do qual esta corte proferiu a seguinte deliberação:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, na Sessão Ordinária de nº 03, de 1º de abril de 2014, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos ACORDAM pela irregularidade e ilegalidade dos atos e fatos apurados nos itens “4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 5.1, 6, 7.3, 7.4, 10.1, 11.1 e 12” no relatório de inspeção nº 024/2012, realizada na Câmara Municipal de Antônio João, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos referentes ao período apurado nestes autos, por infringência aos seguintes dispositivos legais, artigo 12, inciso I, alínea “g”, da Lei 8.212/91, artigo 2º do Decreto Federal nº 3.000/99, artigo 63 da Lei 4.320/64, artigos 3º e 6º da Lei Complementar 116/2003, artigos 29, inciso VI e 37 da Constituição Federal; pela aplicação de multa correspondente a 1.200 (mil e duzentas) UFERMS, ao Presidente da Câmara, Senhor Kamil Kalil Hazime, pecuarista e empresário, CPF nº 890.647.041-04, pela não observância dos dispositivos legais referentes a pagamentos efetuados sem comprovação da despesa; pagamentos de pessoa física sem os recolhimentos para a previdência social, receita federal, pagamentos a pessoa física e jurídica sem os recolhimentos para a previdência social e sem a retenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza, pagamentos de despesas estranhas aos objetivos do Legislativo, pagamentos de subsídios fora do limite constitucional, aquisição de tapete personalizado, desigualdades no pagamento de pessoal comissionado, de mesmo cargo, bens móveis sem inventário e sem termos de responsabilidade, não comprovação da realização de audiência pública na Comissão do Poder Legislativo, ausência da portaria que nomeia a contadora Senhora Elis Diana Medina Barrios Kerpel; pela impugnação da importância total de R$ 22.903,44 (vinte e dois mil novecentos e três reais e quarenta e quatro centavos), por infringência ao artigo 29, inciso VI da Constituição Federal, responsabilizando os Vereadores a seguir nominados pela restituição aos cofres municipais, das seguintes quantias, nos termos do artigo 61, inciso I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012: Senhor Kamil Kalil Hazime - R$ 9.878,16 (nove mil oitocentos e setenta e oito reais e dezesseis centavos), Senhor Agnaldo M. S. de Oliveira - R$ 2.678,16 (dois mil seiscentos e setenta e oito reais e dezesseis centavos), Senhor Ramão Vladir Ribas de Araújo - R$ 6.278,16 (seis mil duzentos e setenta e oito reais e dezesseis centavos), Senhor Ronnie Von Dill Dias - R$ 2.678,16 (dois mil seiscentos

e setenta e oito reais e dezesseis centavos), Senhora Geisicléia Marques da Silva - R$ 2.787,16 (dois mil setecentos e oitenta e sete reais e dezesseis centavos), Senhor Antônio Cesar Pereira Flores - R$ 278,16 (duzentos e setenta e oito reais e dezesseis centavos), Senhor Dilon Infran Veron - R$ 278,16 (duzentos e setenta e oito reais e dezesseis centavos), Senhor Agnaldo Marcelo da Silva - R$ 278,16 (duzentos e setenta e oito reais e dezesseis centavos) e o Senhor Edson Sampatti Silvino - R$ 278,16 (duzentos e setenta e oito reais e dezesseis centavos); pela impugnação da importância total de R$ 2.732,00 (dois mil setecentos e trinta e dois reais), referentes ao pagamento de despesas estranhas aos objetivos da Câmara - R$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais) e à aquisição de tapetes personalizados - R$ 2.312,00 (dois mil trezentos e doze reais), responsabilizando o Senhor Kamil Kalil Hazime, pela restituição aos cofres municipais, por infringência artigo 37 da Constituição Federal, nos termos do artigo 61, inciso I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; pela concessão do prazo de 60 (sessenta dias), para restituição dos valores tratados nos itens “IV e V”, corrigidos monetariamente, devendo comprovar nos autos em igual período; pela recomendação ao atual Presidente da Câmara que observe, com maior rigor, as normas legais e os prazos regulamentares que norteiam a Administração Pública, que regularize a disparidade salarial dos seus servidores; que passe a recolher as quantias devidas ao Instituto Nacional de Seguridades Social - INSS , ao Instituto Municipal de Previdência Social – IMPS, que passe a recolher o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN, quando o serviço prestado se enquadrar nas hipóteses prevista no artigo 3º, incisos I ao XXII da Lei Complementar Estadual nº 116/03; pela determinação à 5ª Inspetoria de Controle Externo – ICE, que na próxima inspeção na Câmara de Antônio João, verifique se os empenhos e recibos salariais estão sendo devidamente assinados e se os relatórios de viagem estão sendo devidamente preenchidos, contendo a motivação legal e completa sobre a viagem custeada com recursos públicos, o nome do beneficiário, destino e motivo legítimo do deslocamento, período de permanência, número de diárias e valores pagos; pela determinação ao Cartório desta Corte de Contas, que proceda a juntada da presente Decisão ao TC/MS-05189/2012, referente à prestação de contas de gestão do exercício de 2011 da Câmara Municipal de Antônio João; pela comunicação do resultado deste julgamento aos seguintes Vereadores: Senhor Kamil Kalil Hazime, Senhor Agnaldo M. S. de Oliveira, Senhor Ramão Vladir Ribas de Araújo, Senhor Ronnie Von Dill Dias, Senhorar Geisicléia Marques da Silva, Senhor Antônio Cesar Pereira Flores, Senhor Dirlon Infran Veron, Senhor Agnaldo Marcelo da Silva Oliveira e ao Senhor Edson Sampatti Silvino, nos termos do artigo 50, incisos I e II da Lei Complementar Estadual nº160/2012.

O presente pedido foi recebido como tempestivo e cabível pela Presidência desta Corte de contas, por meio do Despacho DSP - GAB. PRES.- 2724/2017, nos termos do artigo 68 da Lei Complementar 160/2012.

Os autos foram encaminhados à unidade técnica desta Casa, que se manifestou no sentido de dar provimento parcial ao recurso, tendo em vista, a

proporção das comprovações efetuadas.

Aberta vista ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, este opinou pelo conhecimento e provimento parcial do pedido interposto, na proporção apenas das falhas regularizada no presente momento processual.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

II - FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar - Admissibilidade

Preliminarmente, em sede de admissibilidade do Pedido de Revisão, conhece-se do presente recurso, uma vez que foram atendidos os pressupostos de sua admissibilidade, pois o apelo é próprio, tempestivo e atende ao disposto no art. 68 Lei Complementar 160/2012.

Mérito

Nos termos da Deliberação de fls. 365/389 proferida nos autos do processo TC/04902/2012, verifica-se que foram levantadas as seguintes impropriedades oriundas da Inspeção Ordinária nº 24/20121, realizada por amostragem, na Câmara Municipal de Antônio João/MS, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011. Vejamos:

12. Pagamentos sem comprovação da despesa (item 4.3);
13. Pagamentos de pessoal sem os recolhimentos para a previdência social e para a receita federal (item 4.4);
14. Pagamentos a pessoa física sem os recolhimentos para a previdência social e sem a retenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza (item 4.5);
15. Pagamentos a pessoa jurídica sem a retenção do imposto sobre qualquer natureza (item 4.6);
16. Pagamentos de despesas estranhas aos objetivos do Legislativo (item 4.7);
17. Pagamentos de subsídios fora do limite constitucional (item 5.1);
18. Licitações irregulares (item 6);
19. Pagamentos efetuados sem os recolhimentos para a previdência social e para a receita federal (item 7.3);
20. Documentos de despesa e recibos salariais sem assinatura dos

responsáveis (item 7.4);

21. Bens móveis sem inventário e sem termos de responsabilidade (item 10.1);
22. Não comprovação da realização de audiência pública na Comissão do Poder Legislativo (item 11.1);
23. Ausência do registro do responsável pela contabilidade no Conselho Regional de Contabilidade (item 12).

Compulsando-se os autos, verifica-se que assiste razão à unidade técnica em sua instrução de mérito, corroborada pelo representante do Ministério Público de Contas, cujos fundamentos incorporo desde já às minhas razões de decidir, considerando-se as ocorrências comprovadas nos autos.

Assim, passo a análise das irregularidades atribuídas ao recorrente, as quais seguem abaixo na ordem de seus apontamentos:

Pagamentos sem comprovação da despesa (item 4.3);

Esclarece-se que o livre convencimento do julgador é formado a partir de informações de cunho técnico e, também, do conjunto probatório trazido aos autos, sendo que ao recorrente cabe, por ocasião da interposição de recurso, apresentar documentos hábeis à comprovação de suas alegações.

Todavia, compulsando os autos, verifico que o Relatório oriundo da Inspeção Ordinária nº 24/20121, deixou de apontar especificadamente quais as despesas apuradas sem comprovação de liquidação o que afeta o exercício da ampla defesa pelo recorrente, motivo pelo qual, afasto a presente irregularidade.

Pagamentos de pessoal sem os recolhimentos para a previdência social e para a receita federal (item 4.4);

A obrigatoriedade da realização do recolhimento das contribuições previdenciárias advém do próprio texto constitucional, no qual foi estabelecido, para o regime geral, um regime previdenciário contributivo e solidário, composto, necessariamente, da contribuição dos trabalhadores e dos empregadores, consoante se extrai do art. 195 c/c art. 201 da Constituição da República, *in verbis*:

> **Art. 195.** A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
>
> **I** - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
>
> **a)** a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
>
> **b)** a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de

1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Atente-se que os dispositivos impõem, ainda, a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, com vista a evitar o endividamento público e o risco de faltarem recursos para garantir o bem-estar dos segurados em momentos de fragilidade, como a velhice ou uma enfermidade.

Nesta acepção, o não recolhimento aos cofres da entidade previdenciária das contribuições devidas pelo Município ou qualquer de suas autarquias e fundações, além de tolher a obtenção do equilíbrio pretendido, pode ocasionar efeitos perniciosos aos segurados, os quais, mesmo experimentando mensalmente a retenção na fonte de sua contribuição previdenciária, podem ter seus direitos violados no momento de lograrem os benefícios previdenciários legalmente estabelecidos.

Desse modo, em que pese o recorrente ter trazido aos autos documentos relativos ao recolhimento à previdência (fls. 66/84, parcelamento), a omissão no

recolhimento das contribuições devidas, mesmo que sanada por meio do pagamento extemporâneo, ocasionou prejuízos à municipalidade, uma vez que sobre os pagamentos realizados intempestivamente houve a incidência de multas e juros, o que contribui de alguma forma para o aumento do endividamento público, impondo a aplicação de multa.

No que se refere à ausência de retenção do Imposto de Renda na fonte, devemos analisar o inciso I do art. 158 da Constituição da República que define o titular da receita oriunda desse recolhimento realizado na fonte:

> Art. 158. Pertencem aos Municípios:
>
> I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem; (...)

O doutrinador Sacha Calmon[1], ao refletir acerca do supracitado dispositivo, leciona que ao Município pertence o produto do imposto de renda federal arrecadado na fonte sobre os vencimentos e proventos dos seus funcionários e do imposto de renda federal arrecadado na fonte sobre os rendimentos por ele pagos.

Nesta esteira de pensamento é também o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, conforme decisão proferida no Recurso Especial nº 989419/RS, e ratificada na súmula 447, vejamos:

> PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. RESTITUIÇÃO. IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DA FEDERAÇÃO. REPARTIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA. 1. Os Estados da Federação são partes legítimas para figurar no pólo passivo das ações propostas por servidores públicos estaduais, que visam o reconhecimento do direito à isenção ou à repetição do indébito relativo ao imposto de renda retido na fonte. Precedentes: AgRg no REsp 1045709/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/09/2009, DJe 21/09/2009; REsp 818709/RO, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 11/03/2009; AgRg no Ag 430959/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 15/05/2008; REsp 694087/RJ, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, DJ 21/08/2007; REsp 874759/SE, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/11/2006, DJ 23/11/2006; REsp n. 477.520/MG, rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 21.03.2005; REsp n. 594.689/MG, rel. Min. Castro Meira, DJ de 5.9.2005. 2. **"O imposto de renda devido pelos servidores públicos da Administração direta e indireta, bem como de todos os pagamentos feitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, retidos na fonte, irão para os cofres da unidade arrecadadora, e não para os cofres da União, já que, por determinação constitucional"pertencem aos Estados e ao Distrito Federal."(**José Cretella Júnior, in Comentários à Constituição Brasileira de 1988,

[1] COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. Comentários à constituição de 1988: sistema tributário. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 616.

> Forense Universitária, 2a edição, vol. VII, arts. 145 a 169, p. 3714). 3. Recurso especial desprovido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008. (STJ - REsp: 989419 RS 2007/0222590-5, Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 25/11/2009, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: --> DJe 18/12/2009) (grifei e destaquei)
>
> **Súmula 447 -** Os Estados e o Distrito Federal são partes legítimas na ação de restituição de imposto de renda retido na fonte proposta por seus servidores. (*Data da Publicação - DJ-e 13-5-2010)*

Pois bem, levando em consideração que apenas o imposto de renda retido na fonte constitui receita municipal, a omissão em promover a retenção do tributo acarretou incontestável perda de receita ao Município de Antônio João.

Isso porque, mesmo que a referida omissão consiga ser suprida com a cobrança do tributo no momento da apresentação da declaração anual obrigatória, esses valores serão apropriados como receita da União e não mais daquela municipalidade.

Ocorre que, da leitura atenta aos autos, verifica-se que não foi realizado o levantamento dos valores que o Município teria deixado de recolher, o que inviabiliza a quantificação do eventual dano ao erário ocasionado pela omissão do responsável, impossibilitando a impugnação de valores.

No entanto, em que pese estar inviabilizada a determinação da devolução de valores em razão da ausência de quantificação, considero que a omissão do gestor em cumprir obrigação prevista na legislação de regência caracteriza conduta grave, mantendo-se, portanto, a irregularidade detectada com aplicação de multa.

Pagamentos sem a retenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza (item 4.5);

Não há previsão na Constituição da República ou na Lei Complementar nº 116/03 que fixa regras gerais sobre o ISSQN, a obrigar o órgão público municipal a realizar a retenção do imposto na fonte.

No presente caso, a equipe de inspeção não mencionou norma municipal que, porventura, estabeleça obrigação dessa natureza.

Assim, o não recolhimento do tributo não pode ser imputado ao recorrente, uma vez que não estando obrigado a fazer a retenção do imposto na fonte, não há óbice à realização do pagamento da contratada pelo valor bruto, com a adoção, posterior, de medidas para constituição do crédito tributário.

Entretanto, a retenção do imposto na fonte confere maior segurança ao ente, garantindo o pagamento pelo contribuinte e reduzindo os gastos com a execução forçada desses valores.

Nesse contexto, recomendo ao atual presidente da Câmara Municipal de Antônio João que adote providências para a cobrança dos débitos dos contribuintes com a Administração Fazendária municipal, além das medidas necessárias a

viabilizar que a retenção do ISSQN seja realizada, preferencialmente, na fonte, de modo a garantir um melhor resultado na arrecadação desse tributo.

Pagamentos de despesas estranhas aos objetivos do Legislativo (item 4.7), que gerou a Impugnação da Despesa

O recorrente afirmou que as despesas tidas como estranhas, destinaram-se ao custeio da alimentação de palestrantes, portanto, afetos a sua atividade-fim.

O órgão técnico ratificou a impropriedade, sob o argumento de que não há comprovação nos autos que as despesas foram, de fato, destinadas à alimentação dos palestrantes a eventos promovidos pela Câmara Municipal.

Neste ponto, esclarece-se que o Poder Legislativo Municipal detém três funções básicas, sendo a primeira a legislativa, que se caracteriza pela elaboração dos diplomas legais de competência do Município; a segunda é a função fiscalizadora, cujo objetivo é o controle da Administração Municipal, principalmente no que diz respeito à Execução Financeira e Orçamentária e a terceira, e a função administrativa, voltada à organização interna da Câmara de Vereadores.

Nesse contexto, analisando as notas fiscais de fls. 52 e 63, verifico que foram adquiridos produtos não afetos à competência do Poder Legislativo Municipal, tais como refeição no Restaurante Pôr do Sol no valor de R$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais) e um tapete personalizado no valor de R$ 2.312,00 (dois mil trezentos e doze reais), sem comprovação de que realmente ingressaram no patrimônio da municipalidade ou foram revertidos em prol da comunidade, constituindo despesa pública não relacionadas à competência do Poder Legislativo Municipal, pois os recursos repassados à Câmara de Vereadores se destinam a garantir a consecução das mencionadas funções básicas que lhe são inerentes, afrontando os princípios da impessoalidade e da moralidade, elencados no art. 37, caput, da Constituição da República.

Assim, em face da ocorrência de despesas estranhas à competência da Câmara Municipal de Antônio João e não abrangidas no conceito de gasto próprio da Administração, previsto no art. 4º da Lei n.º 4.320/64, mantenho a impugnação constante no item, determinando ao ordenador de despesas à época, Sr. Kamil Kalil Hazime, o ressarcimento, aos cofres municipais, do valor de R$ 2.732,00 (dois mil, setecentos e trinta e dois reais).

Pagamentos de subsídios fora do limite constitucional (item 5.1), que gerou impugnação de valores

No curso da legislatura 2009-2012, foi aprovada a Lei 3.986/2010, cujo teor alterou o Decreto Legislativo 010/2008, o qual havia fixado a remuneração dos referidos parlamentares para aquela legislatura (2009-2012) em: R$ 3.300,00 para o Presidente; R$ 2.700,00 para o Vice-Presidente; R$ 3.000,00 para o 1º Secretario; R$ 2.700,00 para o 2º Secretario e R$ 2.500,00 para os demais vereadores.

Em que pese o recorrente sustentar que levou em consideração para o exercício de 2011, o art. 2º da lei 3.986, de 16 de dezembro de 2010, que fixou o subsidio dos deputados estaduais em R$ 20.042,00, o Relatório da Inspeção Ordinária produzido nos autos (fls. 3-259) certifica que houve alteração do subsidio no curso da referida legislatura promovida pela aplicação da supracitada Lei 3.986/2010, alterações essas, que resultaram na majoração do montante estabelecido no Decreto Legislativo 010/2008, para a respectiva legislatura, o que, sem dúvida, constitui afronta ao disposto no art. 29, inc. VI, da Constituição da República, segundo o qual:

> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos
>
> (...)
>
> VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subseqüente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

Vale o registro de que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que a fixação de subsídios na mesma legislatura caracteriza "**ato lesivo não só ao patrimônio material do Poder Público, como à moralidade administrativa, patrimônio moral da sociedade**" (STF, RE 172.212-6/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, 2.ª Turma, DJ 1, de 27.03.1998, p. 19). (grifei e destaquei)

Posto isso, conforme súmula 347 do STF, é conferido aos Tribunais de Contas a análise quanto a constitucionalidade das leis e atos do Poder Público, vejamos:

> SÚMULA 347 do STF "O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público."

Nesses termos, mostra-se contrária à Constituição da República a Lei Municipal que, a pretexto de reproduzir a norma constitucional que estabelece os critérios de fixação no patamar máximo de subsídio, acabou por majorar a remuneração dos Vereadores sem observância ao princípio da anterioridade, porque aprovada no curso da legislatura pela Câmara de Vereadores da qual fazia parte o recorrente como parlamentar municipal, não podendo algar, agora o recebimento de boa-fé.

Portanto, correta a determinação de devolução do excedente correspondente à majoração recebida, uma vez que a impugnação procedida se deu por absoluto desrespeito à Constituição Federal, para o pagamento efetuado, levando à irregularidade da despesa e, em consequência, caracterizando dano ao erário, passível de ressarcimento.

Por tais razões, mantenho a impugnação constante no item, determinando ao recorrente, Sr. Kamil Kalil Hazime, o ressarcimento aos cofres municipais, do valor de R$ 9.878,16 (nove mil oitocentos e setenta e oito e dezesseis centavos), referente ao valor a mais recebido pelo exercício do mandato de presidente da Câmara de Vereadores.

Licitações irregulares (item 6);

Dispõe o § 3º do artigo 22 da Lei de Licitações, acerca das licitações na modalidade convite:

> **§ 3o** Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Pela leitura do artigo supratranscrito, depreende-se que, no tocante à modalidade convite, ao contrário do que ocorre com as demais, não há obrigatoriedade de publicação dos avisos relacionados a tais certames na imprensa oficial, bastando o seu envio, normalmente por meio de carta-convite, aos interessados e **a afixação de cópia do ato convocatório em local apropriado da unidade administrativa, normalmente em quadro de avisos**.

No caso, o recorrente não trouxe aos autos nenhum documento que ateste ter havido a publicação por afixação do resumo do ato convocatório, mantendo-se, portanto, o apontamento da irregularidade.

Documentos de despesa e recibos salariais sem assinatura dos responsáveis (item 7.4); bens móveis sem inventário e sem termos de responsabilidade (item 10.1);

Quanto às irregularidades acima descriminadas, impende destacar que nas regras do processo civil, subsidiariamente aplicado no processo administrativo dos Tribunais de Contas, a defesa é regida pelo princípio da impugnação específica dos fatos, segundo art. 341 do Novo Código de Processo Civil[2], ou seja, serão presumidos verdadeiros os fatos que não sejam impugnados especificamente pelo réu em sua contestação

Dito isso, com relação a esses itens, o recorrente não teceu nenhuma consideração, permanecendo deste modo, inalterada a irregularidade.

Não comprovação da realização de audiência pública na Comissão do Poder Legislativo (item 11.1);

Com relação a esta impropriedade, vislumbra-se às fls. 26/28, que o recorrente

[2] Art. 341. Incumbe também ao réu manifestar-se precisamente sobre as alegações de fato constantes da petição inicial, presumindo-se verdadeiras as não impugnadas (...)

fez juntada de documentos hábeis a demonstrar a publicação da convocação para a assembleia e a respectiva Ata, sanando a irregularidade verificada.

Ausência do registro do responsável pela contabilidade no Conselho Regional de Contabilidade (item 12);

Expõe o recorrente que os Anexos 11, 13 e 15 assinados por pessoa inabilitada, teriam sido corrigidos e republicados passando a ser assinados pela servidora Elis Diana Medina Barrios Kerpel, CRC/MS 11191/O-1, designada a partir de 02/04/2012, conforme faz prova os documentos acostados às fls. 29-31.

Todavia, como muito bem pontuou a análise técnica, o recorrente não trouxe aos autos documento capaz de comprovar a regularização dos atos examinados de 2011, sendo que a regularização dos atos subsequentes não tem capacidade de promover a regularização de um ato pretérito, permanecendo inalterada a irregularidade.

Neste contexto, mantem-se a irregularidade detectada.

Diante do acolhimento de parte das razões apresentadas no recurso, passo a realizar a dosimetria das penas, com a redução proporcional dos valores.

Assim, considerando que foi aplicada multa no total de **1200 (UFERMS), por 12 irregularidades, sendo que neste recurso estão sendo afastadas 4 impropriedades, o montante da referida multa deve ser reduzido para 800 UFERMS**.

DISPOSITIVO

Posto isso, convergindo do parecer exarado do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I – **CONHECER** do Recurso Ordinário interposto por Sr. Kamil Kalil Hazime (CPF/MF n° 890.647.041-04), Ex-Presidente da Câmara Municipal de Antônio João/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013;

II – No mérito, por seu **PROVIMENTO PARCIAL**, para o fim de reformar Deliberação AC01-G.RC-246/2014, proferida nos autos do Processo TC/04902/2012, a fim **de reduzir a multa anteriormente aplicada de 1.200 (mil e duzentos) UFERMS para 800 (oitocentas) UFERMS,** tendo em vista que foram sanadas as irregularidades apontadas nos itens, Pagamentos sem comprovação da despesa (item 4.3); Pagamentos sem a retenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza (item 4.5); Não comprovação da realização de audiência pública na Comissão do Poder Legislativo (item 11.1); de forma parcial - Ausência do registro do responsável pela contabilidade no Conselho Regional de Contabilidade (item 12);

III – **RECOMENDAÇÃO** ao atual presidente da Câmara Municipal de Antônio João que adote providências com vistas à cobrança dos débitos dos contribuintes

com a Administração Fazendária municipal, além das medidas necessárias a viabilizar que a retenção do ISSQN seja realizada, preferencialmente, na fonte, de modo a garantir um melhor resultado na arrecadação desse tributo.

Determino a **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n° 160/2016.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar parcial provimento ao Recurso Ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingues, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 12 de novembro de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator