# DELIBERAÇÃO AC00 - 3288/2019

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | **:** TC/6488/2017 |
| **PROTOCOLO** | **:** 1794541 |
| **TIPO DE PROCESSO** | **:** AUDITORIA |
| **ÓRGÃO** | **:** CÂMARA MUNICIPAL DE IVINHEMA |
| **JURISDICIONADO** | **:** ALUISIO SOARES DE AZEVEDO JUNIOR |
| **RELATOR** | **:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA |

**EMENTA: AUDITORIA – LEGISLATIVO MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – IMPROPRIEDADES PARCIALMENTE SANADAS – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – INDÍCIOS DE COMPLEMENTAÇÃO DE SUBSÍDIOS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO – REQUISIÇÃO DE DIÁRIA – RELATÓRIO DE VIAGEM – DEVER DE APRIMORAMENTO DOS MECANISMOS DE REQUISIÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS – ALMOXARIFADO – AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS – AUSÊNCIA DE SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – IMPLANTAÇÃO – CONCURSO PÚBLICO – NOMEAÇÃO DE CONTROLADOR INTERNO – INDISPONIBILIDADE DO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA – REGULARIDADE COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO.**

Deve o gestor aprimorar seus mecanismos internos de requisição e prestação de contas de diárias, mediante regulamento que possibilite a apresentação de comprovantes fiscais, certificados e relatórios detalhados sobre a natureza dos serviços prestados, as pessoas contatadas, os assuntos tratados e o beneficio alcançado em razão de tais serviços, para que se evite o risco de que as diárias sejam pagas de maneira desvirtuada, sob pena de impugnação total de valores pagos, pelo que cabe determinação para que adote as providências necessárias, que serão monitoradas nas auditorias futuras.

Demonstrada a nomeação de controlador interno, aprovado em concurso público, a impropriedade de ausência de Sistema de Controle Interno, devidamente superada, merece ressalva, sendo cabível determinação para que o gestor comprove a eficiência e eficácia do Controle Interno implantado.

A ausência de regulamentação acerca dos procedimentos adotados para o almoxarifado também deve ser ressalvada e determinado ao gestor que promova a regulamentação da metodologia a ser adotada, como procedimentos de "entradas" e "saídas", bem como o controle e atesto de recebimento de mercadorias e saldos em estoque dos bens de consumo existentes no Almoxarifado e seu correto controle contábil.

A impropriedade relativa à indisponibilidade do Portal de Transparência da Câmara Municipal deve ser ressalvada, e, constatado que o jurisdicionado vem buscando atender devidamente aos ditames da Lei de Acesso à Informação, deve o atual gestor suprir eventuais inexistências de informações, em especial, sobre os procedimentos licitatórios, seus editais, resultados e de todos os contratos celebrados, bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 34ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 20 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva**

dos atos praticados, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 07/2017, abrangendo o exercício de 2015, tendo como ordenador de despesas à época o **Sr. Aluísio Soares de Azevedo Junior,** uma vez que o exame foi realizado sobre documentos colhidos por meio de amostragem, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados, bem como de eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente; pela **determinação** ao atual Gestor, para que adote as providências a seguir, que serão monitoradas nas próximas Auditorias, sob pena das sanções legais pertinentes: **a) aprimore** os mecanismos internos de requisição e prestação de contas de diárias, mediante regulamento que possibilite a apresentação de comprovantes fiscais, certificados e relatórios detalhados sobre a natureza dos serviços prestados, as pessoas contatadas, os assuntos tratados e o beneficio alcançado em razão de tais serviços, para que se evite o risco de que as diárias sejam pagas de maneira desvirtuada, sob pena de impugnação total de valores pagas; **b) comprove** a eficiência e eficácia do Controle Interno implantado; **c) promova** a regulamentação da metodologia adotada para o Almoxarifado, como procedimentos de "entradas" e "saídas", bem como o controle e atesto de recebimento de mercadorias e saldos em estoque dos bens de consumo existentes no Almoxarifado e seu correto controle contábil; **d) corrija** as inexistências de informações contidas no Portal da Transparência, referentes ao exercício de 2015, em especial, sobre os procedimentos licitatórios, seus editais, resultados e de todos os contratos celebrados, bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do exercício de 2015; pela concessão do **prazo de 90 (noventa) dias** para que o responsável comprove nos autos as providências tomadas a fim de cumprir as determinações.

Campo Grande, 20 de novembro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Trata-se de análise das atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à Câmara Municipal de Ivinhema, sob a responsabilidade do Sr. Aluisio Soares de Azevedo Junior, presidente do Legislativo à época, cuja análise está consubstanciada no Relatório de Auditoria nº 07/2017 referente ao exercício de 2015, com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, além de requisitar documentos sobre fixação dos subsídios dos membros da Câmara Municipal e a remessa de contrato sobre compra de combustíveis (Dispensa de Licitação nº 1/2015), a equipe constatou irregularidades na concessão de diárias aos vereadores, ausência de publicação de portaria para designação da Comissão de Inventário e Avaliação de Bens, ausência de regulamentação sobre o Almoxarifado e o Sistema de Controle Interno e indisponibilização do Portal da Transparência.

A equipe técnica promoveu a intimação da autoridade responsável, o Sr. Aluisio Soares de Azevedo Junior, presidente da Câmara Municipal de Ivinhema à época dos fatos e durante a fiscalização, para manifestar-se no prazo de 30 dias (peças 2).

O Sr. Aluisio Soares de Azevedo Junior apresentou Resposta à Intimação (peças 12 e 14).

Em seguida, a 2ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Análise ANA-2ICE-23471/2018 (peça 18), na qual concluiu que foram sanadas em parte as impropriedades apontadas.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 4ª PRC – 10880/2019 (peça 19), opinando pela irregularidade de atos apontados no Relatório de Auditoria e mantidos na reanálise, pugnando pela aplicação de multa, determinação e recomendação aos responsáveis.

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, razão pela qual se passa ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

Os trabalhos realizados pela equipe técnica foram consolidados no Relatório de

Auditoria nº 07/2017 (peça 1), resultante da fiscalização na Câmara Municipal de Ivinhema/MS quanto ao exercício de 2015, utilizando-se o método de exame por amostragem.

Em face das inconsistências apresentadas, foram intimados os responsáveis, sendo que o Sr. Aluisio Soares de Azevedo Junior compareceu aos autos para apresentar justificativas e documentos (peças 12 e 14).

Das impropriedades inicialmente apontadas pela equipe, após a Resposta à Intimação, subsistiram as seguintes (peça 18):

> I) A Lei Complementar n° 157/2015 concede 8,7295% de reajuste ao subsídio dos vereadores, entretanto, não informa o valor do subsídio utilizado como base de cálculo;
>
> II) Concessão de diárias aos vereadores em mais de 7 (sete) meses, sendo que na maioria das vezes em meses consecutivos, o que pode caracterizar a complementação de subsídio:
>
> III) Ausência de regulamentação acerca dos procedimentos adotados para o almoxarifado, conforme item 3,6;
>
> IV) Ausência de Sistema de Controle Interno, conforme item 3.8;
>
> V) Portal da transparência, quanto ao exercício de 2015, não está disponível para consulta.

O Ministério Público de Contas também corrobora sobre a permanência das falhas não sanadas, acima descritas, excluindo, porém, a impropriedade relativa à fixação dos subsídios dos vereadores (item I), pugnando pela aplicação de multa, determinação e recomendação aos responsáveis em razão das infrações à legislação.

Quanto à primeira impropriedade subsistente apontada pela equipe técnica em sua reanálise, como bem asseverou o Ministério Público de Contas, o jurisdicionado comprovou que foi fixado regularmente o subsídio de Vereador do Município de Ivinhema para o exercício de 2015 no valor de **R$ 6.086,68**, ao juntar aos autos o Ato nº 01/2015 da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, que estabeleceu o valor **R$ 25.322,25** (fl. 311) para subsídio de Deputado Estadual, baseado no art. 2º da Lei nº 4.601/2014, assim dentro do **limite de 30%** fixado pelo art. 29, VI, “b”, da Constituição Federal e que vai até **R$ 7.596,67**, visto que a população de Ivinhema, conforme o censo de 2010, era de 22.341 habitantes.

Sobre a segunda impropriedade mantida pela 2ª Inspetoria de Controle Externo, o fato em si de haver diárias para vereadores quase em todos os meses do ano não significa, necessariamente, irregularidade, visto que alguns tipos de atividades públicas exigem constantes viagens.

No caso do agente político vereador é notório que exercem atividades legislativas, fiscalizatórias e representativas, sendo natural que busquem a efetividade desse exercício, demandando aperfeiçoamentos (cursos, seminários, congressos), procurando conhecer projetos em outros municípios ou mesmo levando reivindicações da população local às demais autoridades públicas. Tudo isso é legítimo e configura interesse público.

Assim, pelo que consta dos autos, não há como caracterizar a complementação de subsídio**.** Aqui, porém, cabe determinação/recomendação a Câmara Municipal de Ivinhema para que aprimore seus mecanismos internos de requisição e prestação de contas, tudo a assegurar a correta aplicação de bens e valores públicos.

No que se refere à ausência de Almoxarifado e de um Sistema de Controle Interno (itens III e IV), as impropriedades foram parcialmente corrigidas, posto que comprovada a nomeação do Controlador, aprovado em concurso público (fl. 340), e busca da implantação de sistema informatizado de controle (fls. 342-346). Embora a lacuna existisse em 2015, exercício fiscalizado, houve a superação dela no final de 2015 com a realização do concurso e a posse em janeiro de 2016. Assim, é preciso relevar as impropriedades, especialmente no que se refere ao Almoxarifado, pois que este se inclui dentro do Sistema de Controle Interno, o qual, agora implantado, deverá buscar a implementação de todos os meios de controle.

Já em relação à impropriedade relativa à indisponibilidade do Portal de Transparência da Câmara Municipal de Ivinhema (item V), observa-se que o jurisdicionado juntou vários comprovantes de que vem buscando atender devidamente aos ditames da Lei Federal nº 12.527, chamada de Lei de Acesso à Informação, inclusive tendo publicado Decreto Legislativo para regulamentar sua aplicação na Casa de Leis (fl. 316-339) e contratado empresa para informatização da Câmara e gerenciamento disponível para consulta na web (fl. 343-346). Evidente, porém, que existem falhas a serem corrigidas, como a publicação no referido portal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do exercício de 2015.

Em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial. A LINDB renovada abusa de termos como “necessidade e adequação da medida imposta” (Parágrafo único do art. 20), “modo proporcional e equânime” (Parágrafo único do art. 21) ou “natureza e gravidade da infração” e “circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente” (§ 2º do art. 22).

Tendo em vista o **Princípio da Razoabilidade**, diante das deficiências que existiam em 2015 nas áreas de Almoxarifado, Controle Interno e indisponibilidade do Portal da Transparência (itens III, IV e V) e já foram superadas, ao menos parcialmente, mais consentâneo é orientar o jurisdicionado, através de

determinação/recomendação, em vez de aplicar punição pecuniária, como pugna o Ministério Público de Contas.

Por fim, o Ministério Público de Contas considerou que a irregularidade informada no item 4.3 do Relatório de Auditoria permaneceu em razão de o jurisdicionado não ter encaminhado ao Tribunal de Contas da Dispensa n° 1/2015, que deu origem ao Contrato n° 5/2015, celebrado em 30/03/2015 com a Empresa "Auto Posto Trevizan Filhos Ltda". Contudo, tal impropriedade não subsiste visto que o responsável juntou toda a documentação através do Protocolo nº 1831925 (fl. 256), resultando no Processo TC/10039/2018.

Assim, não há que se aplicar multa ao ordenador de despesas, mas considerar regular com ressalva os atos analisados e fazer determinações/recomendações ao atual gestor.

**DISPOSITIVO**

Diante do exposto, **VOTO**:

**1-** Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** quanto aos atos praticados, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 07/2017, abrangendo o exercício de 2015, tendo como ordenador de despesas à época o Sr. Aluísio Soares de Azevedo Junior, CPF nº 117.162.058-67, com fundamento no art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012, uma vez que o exame foi realizado sobre documentos colhidos por meio de amostragem, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 173, IV, do Regimento Interno vigente à época;

**2-** - Pela **DETERMINAÇÃO** à Câmara Municipal de Ivinhema, na pessoa de seu atual Gestor, para que adote as providências abaixo, sob pena das sanções legais pertinentes, as quais serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012:

a) aprimore seus mecanismos internos de requisição e prestação de contas de diárias, mediante regulamento que possibilite a apresentação de comprovantes fiscais, certificados e relatórios detalhados sobre a natureza dos serviços prestados, as pessoas contatadas, os assuntos tratados e o beneficio alcançado em razão de tais serviços, para que se evite o risco de que as diárias sejam pagas de maneira desvirtuada, sob pena de impugnação total de valores pagas;

b) comprove a eficiência e eficácia do Controle Interno implantado na Câmara Municipal de Ivinhema, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal de 1988;

c) promova a regulamentação da metodologia adotada para o Almoxarifado, como procedimentos de "entradas" e "saídas", bem como o controle e atesto de recebimento de mercadorias e saldos em estoque dos bens de consumo existentes no Almoxarifado e seu correto controle contábil;

d) corrija as inexistências das informações contidas no Portal da Transparência, impostas pela Lei Federal n° 12.527/2011, combinado com o artigo 48 da Lei Federal nº 101/2000, referentes ao exercício de 2015, em especial, as informações sobre os procedimentos licitatórios, seus editais, resultados e de todos os contratos celebrados no Portal da Transparência, bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do exercício de 2015.

**3-** pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS** para que o responsável comprove nos autos as providências tomadas a fim de cumprir as determinações descritas no item "2" supra;

**4-** pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva dos procedimentos administrativos praticados, e determinação ao responsável da Câmara Municipal de Ivinhema para que adote providências.

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 Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 20 de novembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GAB.JRA//SETAC.APT/dssm