ACÓRDÃO - AC00 - 1800/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/10661/2017
PROTOCOLO	**:** 1808785
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE ANAURILÂNDIA
JURISDICIONADO	**:** WILSON DA SILVA
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – AMOSTRAGEM – ACHADOS – PAGAMENTO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – IMPUGNAÇÃO DE VALORES INCABÍVEL – BOA-FÉ DOS RECEBEDORES – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – AUSÊNCIA DE LEI EM SENTIDO ESTRITO – IMPROPRIEDADE ANALISADA EM PROCESSO DIVERSO – AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTOS GERENCIAIS DO SETOR DE PATRIMÔNIO – AUSÊNCIA DE CONTROLE PATRIMONIAL, DE ALMOXARIFADO E DESORDENS NOS CONTROLES ADMINISTRATIVOS – NÃO ATENDIMENTO À SOLICITAÇÃO DE DOCUMENTOS – IRREGULARIDADE – MULTA – AUSÊNCIA DE EFETIVIDADE NO CONTROLE INTERNO – INDISPONIBILIDADE NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DE INFORMAÇÕES OBRIGATÓRIAS – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DOS BALANCETES AO SICOM – RECOMENDAÇÃO.

1. O pagamento do subsídio dos vereadores acima do limite constitucional caracteriza infração contida no artigo 42, inciso VI, da Lei Complementar TCE/MS n.º 160/2012, passível de multa, contudo, não cabe impugnação, diante do cunho alimentar da percepção da vantagem incluída no contracheque e da presunção de boa-fé dos recebedores.

2. A concessão de diárias, de natureza indenizatória, deve estar prevista em lei em sentido estrito, e não apenas em Resolução (art. 37, §11, da CF/88 e Parecer-C nº 00/0006/09, TCE/MS). Porém, o trâmite nesta Corte de processo diverso apurando irregularidades, dentre as quais estão as relacionadas ao pagamento de diárias aos Vereadores e Servidores, afasta o reconhecimento da irregularidade nos autos, a fim de evitar duplicidade de julgamento.

3. A ausência de procedimentos gerenciais do setor de patrimônio impossibilita a verificação de estoques, com prejuízo a evidenciação de bens tangíveis da unidade contábil em inventário analítico e a ausência de envio de documentação que comprove o efetivo controle patrimonial infringe o art. 94 da Lei 4.320/64.

4. O não atendimento à solicitação de Documentos caracteriza infração prevista no artigo 42, incisos III e IV da Lei Complementar n.º 160/2012, passível de multa.

5. Os atos de gestão praticados em desacordo com a legislação pertinente são declarados irregulares e sujeitam o responsável à multa, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente.

6. A inexistência do Sistema de Controle Interno deve ser ressalva, com a recomendação para que o Gestor adote medidas necessárias para a realização das atividades atinentes com estrita observância ao princípio da segregação de funções, além da realização de

concurso público para o cargo de controlador interno.

7. A indisponibilidade no Portal de Transparência de informações obrigatórias do exercício em análise, tais como RGF e RREO, publicação do PPA, LDO e LOA, execução pormenorizada da despesa e receita e demonstrativos contábeis, deve ser ressalvada, com a recomendação para a observância da transparência em sua plenitude.

8. Acerca da intempestividade na remessa dos Balancetes Contábeis ao sistema SICOM, cabe recomendar que, nas próximas prestações, sejam encaminhados dentro do prazo.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de setembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **I –** pela **irregularidade** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Câmara Municipal de Anaurilândia/MS**, consubstanciados no **Relatório de Auditoria nº 36/2017**, abrangendo o **exercício de 2015**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizados por meio de amostragem evidencia a prática de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 28 e 59, I, da Lei Complementar n° 160/2012, **II –** pela aplicação de **multa** no valor total de **80 (oitenta) UFERMS** ao Sr. **Wilson da Silva**, titular do Órgão e ordenador de despesas à época (gestão 01/01/2015 a 22/07/2016), nos moldes do inciso VIII do artigo 77 da Constituição Estadual/MS combinado com o artigo 44 inciso I, artigo 45 incisos I e II, e artigo 46, todos da Lei Complementar n.º 160/2012, **III –** pela concessão de **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" e "III" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica**, IV –** pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, e prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande, 22 de setembro de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Trata-se do **Relatório de Auditoria nº 36/2017,** realizado pela 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à Câmara Municipal de Anaurilândia/MS, referente ao exercício **2015,** sob a responsabilidade do presidente e ordenador de despesas, à época, **Sr. Wilson da Silva** (gestão 01/01/2015 a 22/07/2016), com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, a equipe constatou **diversas irregularidades**, como o desrespeito ao limite constitucional do teto para pagamento do subsídio dos vereadores, pagamento de diárias sem regulamentação legal, ausência de procedimentos para gestão patrimonial, ausência de ato legal de regulamentação do Controle Interno, não atendimento à solicitação de documentos, não implantação do Portal de Transparência, intempestividade na remessa de documentos ao SICOM, entre outras pendências destacadas.

Em respeito ao princípio do contraditório e do devido processo legal, intimou-se o Sr. Wilson da Silva, presidente e responsável à época e a Sra. Lucimara Auxiliadora Palmeira, presidente da Câmara no ano de 2017, que trouxeram justificativas e documentos aos autos (INT - 2ICE - 23097/2017, INT - 2ICE - 23098/2017, INT - 2ICE - 34925/2017 e INT - 2ICE - 34926/2017).

Na análise conclusiva, a **Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão - DFCGG**, em face aos novos documentos trazidos pelos gestores nas respostas às intimações (fls. 290-426 e 431-714), manifestou seu entendimento apontando ressalvas e impropriedades derivadas do Relatório de Auditoria nº 36/2017 (ANA - DFCGG/CCM - 9563/2021).

Os autos foram encaminhados ao **Ministério Público de Contas – MPC**, que considerando a análise realizada pelo Corpo Técnico concluiu em seu parecer pela irregularidade dos atos elencados nos achados da auditoria, com aplicação de multa, impugnação de valores e recomendação ao gestor atual, para que evite futuras falhas da mesma natureza (PARECER PAR - 3ª PRC - 12625/2021).

O **Conselheiro Relator,** em atenção ao princípio do contraditório e da ampla defesa, despachou novas intimações (fls. 762-770), na forma individual, a todos os vereadores à época, da Câmara Municipal de Anaurilândia/MS, em razão de que as irregularidades constadas poderiam levar à responsabilização e à devolução de recursos aos cofres públicos (DSP - G.WNB - 2358/2022).

Apenas os Senhores **Celso Alves dos Santos, Adair Alves Neres e Jorge Soares Santana** (fls. 78, 80 e 82), compareceram aos autos, cabendo aos demais à declaração de **REVELIA** em face da ausência de manifestação, com base no §1º, do art. 113, da Resolução nº 98/2018.

Os autos vieram conclusos para Decisão.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas nos termos do art. 62, caput, I e II, ambos do Regimento Interno, razão pela qual se passa ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

A Equipe Técnica – 2ICE consolidou o **Relatório de Auditoria n.º 36/2017** (fls. 4-274), resultante da fiscalização na **Câmara Municipal de Anaurilândia/MS**, referente ao exercício de 2015, utilizando o método de Exame por Amostragem.

Na oportunidade foram constatadas as seguintes **impropriedades**:

a. **Pagamento do subsídio dos vereadores acima do limite constitucional**, cujos valores encontram-se individualizados no quadro-resumo elaborado no item 3.1 do referido relatório; além disso, não encaminhou a Legislação da Revisão Geral Anual do Subsídio e Vencimentos dos Servidores Municipais;

b. **Ausência de lei em sentido estrito que regulamentasse a concessão de diárias**, contrariando o princípio da legalidade, expresso no Art. 37, caput, da Constituição Federal, e o Parecer-C nº 00/0006/09, desta Corte de Contas (item 3.2);

c. **Ausências de procedimentos referentes ao setor de patrimônio**, descumprindo o disposto no art. 94 da Lei nº 4.320/64 (item 3.3);

d. **Ausência de qualquer ato legal que regulamente a unidade de controle interno**, contrariando o disposto no art. 74 da Constituição Federal (item 3.5);

e. **Gastos referentes lavagens de veículos no exercício de 2015** no valor de R$ 2.436,60 (dois mil quatrocentos e trinta e seis reais e sessenta centavos) (item 3.6);

f. **Não atendimento à solicitação de Documentos**, deixando o responsável de apresentar a relação de processos administrativos, o resumo das contratações e a relação de contratos (item 3.7);

g. O **portal de transparência não foi implantado** na Câmara Municipal de Anaurilândia/MS no exercício de 2014, descumprindo o disposto nos artigos 48, 48-A e o prazo previsto no inciso III, do Art. 73-B da Lei Complementar n° 101/2000 (item 3.8);

h. **Intempestividade na remessa dos Balancetes Contábeis ao sistema SICOM** (item 3.10).

i.

Intimados todos os interessados na forma individual (fls.762-770), apenas os Senhores **Celso Alves dos Santos, Adair Alves Neres e Jorge Soares Santana**, compareceram aos autos argumentando o que se segue:

> Não se pode olvidar que no ano de 2015, houve um ato da mesa 003/2015 que atualizou os subsídios dos vereadores, conforme estava previsto no artigo 2º da Lei 558/2012, sendo que o ato fora assinado pelos membros da mesa.
>
> Insta salientar que o Requerente apesar de ter recebido a correção, não fazia parte da mesa, porém só acatou o que foi determinado, tendo em vista que o ato da mesa somente é lido para conhecimento, não existe a votação do mesmo.
>
> Ademais o Requerente não tinha conhecimento e não caberia ao mesmo verificar se o valor estava dentro do limite constitucional, sendo que o mesmo ao receber o valor acreditou que havia sido realizado uma consulta por parte da mesa aos setores competentes.
>
> Todavia somente através deste processo é que o Requerente teve conhecimento que o valor que foi determinado para o seu subsídio estava acima do limite constitucional.
>
> Não se pode olvidar que além de não ser o ordenador de despesa, o Requerente que somente era vereador recebeu o valor que foi determinado pela mesa diretora, sem ter conhecimento se os cálculos estavam dentro do previsto, sendo que na época obteve a informação que o valor era devido porque se referia a um reajuste previsto na lei que fixou os subsídios que foi aprovada em 2012. (fls. 816-17)

As impropriedades constatadas no **Relatório de Auditoria nº 36/2017**, foram pormenorizadas na análise realizada pela Divisão Especializada (732-747) e no parecer do Ministério Público de Contas (749-459), das quais, passa-se ao exame do mérito segundo os itens destacados:

a) Sobre o **pagamento do subsídio dos vereadores acima do limite constitucional**, houve afronta aos limites constitucionais, caracterizando a infração contida no artigo 42, inciso VI da Lei Complementar TCE/MS n.º 160/2012.

O subsídio mensal dos vereadores da Câmara Municipal de Anaurilândia, para a legislatura 2013/2016 deveria ser o correspondente a 20% do subsídio dos Deputados Estaduais, portanto, 20% de R$ 20.042,35 (vinte mil quarenta e dois reais e trinta e cinco centavos), Ato n.º 103/2010 da Assembleia Legislativa do Estado, resultando no montante de R$4.008,47 (quatro mil oito reais e quarenta e sete centavos).

A Lei Municipal nº 558/2012 (fls. 42-44) determinou em seu art. 1º o subsídio em R$ 4.000,00 (quatro mil reais) para todos os vereadores, entretanto, conforme folha de pagamento (fls. 46-81) foi pago a cada vereador subsídio no valor de R$ 4.326,80 (quatro mil trezentos e vinte e seis reais e oitenta centavos), portando acima do limite constitucional.

Desse modo, mesmo que tenha sido comprovada a irregularidade, não cabe a impugnação dos valores das despesas pagas indevidamente aos Vereadores. Isso porque a percepção de vantagem incluída no contracheque tem natureza alimentar e a presunção de boa-fé dos recebedores.

Sobre o tema, este Tribunal já proferiu decisão:

> **EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – PAGAMENTO DE SUBSÍDIO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – DÉFICIT FINANCEIRO – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – IRREGULARIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES INCABÍVEL – BOA-FÉ DOS RECEBEDORES**. 2. O pagamento de subsídio aos vereadores acima do limite constitucional também caracteriza infração que ocasiona a reprovação da prestação de contas e sujeita o então Presidente da Câmara Municipal, que o autorizou, à aplicação de multa. Contudo, não cabe impugnação dos valores pagos indevidamente aos Vereadores, diante do cunho alimentar da percepção da vantagem incluída no contracheque e da presunção de boa-fé dos recebedores. *(Processo TC/4552/2016, Deliberação AC00 – 57/2021, Relator Cons. Marcio Campos Monteiro, 03 de dezembro de 2020)*. (Grifei).

Não obstante, ainda que esta circunstância não enseje a devolução dos valores aos cofres públicos pelos vereadores beneficiados, que receberam de boa-fé, entendo que esse fato caracteriza **irregularidade** aos atos praticados.

b) Ausência de lei em sentido estrito que regulamentasse a concessão de diárias, contrariando o disposto no § 11 do art. 37 da Constituição Federal.

O pagamento de diárias, em razão de sua natureza indenizatória, deve estar previsto em lei em sentido estrito, e não apenas em Resolução. Posicionamento já proferido por este Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul no Parecer-C nº 00/0006/09.

Conforme a Divisão Especializada – DFCGG (fl. 737), considerando que está tramitando nesta Corte de Contas o **Processo TC/27062/2015**, referente à **REPRESENTAÇÃO** apresentada pela Procuradoria de Justiça da Comarca de Anaurilândia/MS acerca de diversas irregularidades na Câmara Municipal daquele Município, no período de 2014 a 2016, entre as quais estão aquelas relacionadas ao pagamento de diárias aos Vereadores e Servidores, e tendo em vista que foi realizada inspeção no referido processo, afasta-se a presente irregularidade a fim de evitar duplicidade de julgamento.

c) Ausência de procedimentos gerenciais do setor de patrimônio impossibilitando a verificação de estoques, com prejuízo a evidenciação de bens tangíveis da unidade contábil em inventário analítico.

Conforme aponta a Divisão Especializada, “para uma perfeita caracterização dos bens é necessário que tanto no registro analítico quanto no inventário haja informações mínimas, conforme dispõe os artigos 94, 95 e 96 a Lei 4.320/1964”.

Diante do exposto, e pela ausência de envio de documentação que comprovasse o efetivo controle patrimonial, permanece a **irregularidade.**

d) Ausência do Sistema de Controle Interno no exercício de 2015, notando-se do achado da auditoria que não havia sido implantado o sistema, em infringência ao mandamento da Carta-Magna em seu artigo 74.

Para o Ministério Público de Contas – MPC:

> “O controle interno exerce na Administração Pública papel preponderante no desempenho eficaz para toda organização, principalmente a organização pública que tem o dever de ser cristalina, sendo que somente através dele que se detecta eventuais desvios ou problemas que ocorrem durante os exercícios anuais, possibilitando a adoção de medidas corretivas para que o processo se reoriente na direção dos objetivos traçados pela Administração”. (fls. 754)

Neste sentido cabe a **ressalva e a recomendação** para que o Gestor adote medidas necessárias para a realização das atividades atinentes ao controle interno com estrita observância ao princípio da segregação de funções, além da realização de concurso público para o cargo de controlador interno.

e) Dos gastos referentes a lavagens de veículos no exercício de 2015. O Relatório de Auditoria aponta que o Legislativo Municipal realizou gastos no valor de R$ 42.273,54 (quarenta e dois mil duzentos e setenta e três reais e cinquenta e quatro centavos) em combustíveis e R$ 2.436,60 (dois mil quatrocentos e trinta e seis reais e sessenta centavos) com lavagens de veículos, no exercício de 2015.

Neste ponto, afasto a irregularidade a fim de evitar duplicidade de julgamento, pois a questão também está sendo tratada no processo TC/27062/2016 (Representação).

f) No ponto em relação ao **não atendimento à solicitação de Documentos**, o responsável deixou de apresentar a relação de processos administrativos, o resumo das contratações e a relação de contratos.

Diante disso, a **irregularidade** prevista no artigo 42, incisos III e IV da Lei Complementar n.º 160/2012, fica caracterizada.

g) Da indisponibilidade do portal de transparência. O Relatório da Auditoria apontou que o gestor deixou de cumprir o artigo 48 da LRF, visto que não disponibilizou informações obrigatórias do exercício em análise, tais como RGF e RREO, publicação do PPA, LDO e LOA, execução pormenorizada da despesa e receita e demonstrativos contábeis no Portal da Transparência (http://portaltransparenciaanaurilandia-camara.ddns.com.br/), o que revela descumprimento também do Art. 37 da Constituição Federal.

Neste sentido, constatando que o portal de transparência foi implantado**,** também cabe a **ressalva e a recomendação** ao atual gestor para maior observância da transparência em sua plenitude, devendo-se empenhar maior rigor ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação e Lei de Responsabilidade Fiscal.

h) Intempestividade na remessa dos Balancetes Contábeis ao sistema SICOM. Salienta-se neste caso que, muito embora os balancetes tenham sido entregues fora do prazo, já SE encontram nesta Corte, portanto, **é oportuno recomendar que para as próximas prestações de contas, sejam encaminhados no prazo.**

Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria** da penalização do responsável pelas irregularidades.

- Para a irregularidade do **"Item a"**, estabeleço em **30 (trinta) UFERMS,** pela desobediência ao limite constitucional de pagamento ao subsídio dos vereadores;

- Para a irregularidade do **"Item b",** estabeleço em **20 (vinte) UFERMS**, pela ausência de lei em sentido estrito que regulamentasse a concessão de diárias;

- Para a irregularidade do **"Item c",** fixo a quantia de **10 (dez) UFERMS**, pela ausência de controle patrimonial, de almoxarifado e desordens nos controles administrativos;

• Para a irregularidade do **"Item f",** fixo a quantia de **20 (vinte) UFERMS**, pelo não atendimento à Solicitação de Documentos quanto aos contratos administrativos.

Assim, o responsável à época **Sr**. **Wilson da Silva** (gestão 01/01/2015 a 22/07/2016), receberá a multa total de **80 (oitenta) UFERMS**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I - pela **IRREGULARIDADE** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Câmara Municipal de Anaurilândia/MS**, consubstanciados no **Relatório de Auditoria nº 36/2017**, abrangendo o **exercício de 2015**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizados por meio de amostragem evidencia a prática de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 28 e 59, I, da Lei Complementar n.° 160/2012;

II - pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor total de **80 (oitenta) UFERMS** ao Sr. **Wilson da Silva**, CPF: 778.098.071-53, titular do Órgão e ordenador de despesas à época (gestão 01/01/2015 a 22/07/2016), nos moldes do inciso VIII do artigo 77 da Constituição Estadual/MS combinado com o artigo 44 inciso I, artigo 45 incisos I e II, e artigo 46, todos da Lei Complementar n.º 160/2012;

III - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" e "III" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, e prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispões 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 irregularidade dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da Câmara Municipal consubstanciados no Relatório de Auditoria, pela aplicação de multa ao responsável e recomendação aos ordenadores de despesas atuais.

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

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

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

Campo Grande, 22 de setembro de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator