DELIBERAÇÃO AC00 - 3270/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/15047/2015
PROTOCOLO	**:** 1625738
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
RESPONSÁVEL	**:** LUZIA ELIETE FLORES LOUVEIRA DA CUNHA
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – SUBSÍDIOS DOS VEREADORES – TETO CONSTITUCIONAL – DESOBEDIÊNCIA – IRREGULARIDADE – VALORES RECEBIDOS A MAIOR – IMPUGNAÇÃO – APLICAÇÃO DE MULTA.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria são irregulares e constituem infração administrativa, ensejando aplicação de multa ao responsável.

A despesa realizada à revelia da legislação, que constitui prejuízo aos cofres públicos, é impugnada para o fim de ressarcimento de dano ao erário, no limite da competência estabelecida.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 27 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em declarar a **irregularidade** do fato apurado, apontado no Relatório de Auditoria n.º 010/2015, realizada na Câmara Municipal de Aquidauana, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010: com **impugnação** de **R$ 39.300,97** (trinta e nove mil e trezentos reais e noventa e sete centavos), referentes aos subsídios recebidos a maior, sob a responsabilidade da **Sr.ª Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha**, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres, acrescida de juros de mora e correção monetária, no prazo de 60 dias; e aplicação **de multa** de **50 (cinquenta) UFERMS** à responsável, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para comprovar o recolhimento da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 27 de novembro de 2018.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO
O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se do **Relatório de Auditoria n.º 010/2015**, realizada pela Equipe Técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo na Câmara Municipal de Aquidauana, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2014.

Ao final dos trabalhos, os técnicos detectaram as seguintes irregularidades, constantes do relatório de auditoria, *in verbis*:

> 7.1 – Das diárias concedidas irregularmente;
> 9.3 – Dos valores recebidos;

Intimado para apresentar esclarecimento e/ou informações, o Ex-Presidente, Sr. Anderson Meireles Flores, ofertou as justificativas e os documentos de pp. 542/570.

O corpo técnico da 6ª ICE, por meio da sua Análise ANA – 6ICE – 8506/2016 (pp. 572/580), considerou insuficientes as explicações oferecidas e **manteve seu entendimento em relação às falhas assinaladas no Relatório de Auditoria**.

O representante do Ministério Público de Contas, por meio do seu Parecer PAR – MPC – GAB.6 DR.JAC – 14722/2016 (pp. 582/585), sugeriu a aplicação de multa à Responsável bem como a impugnação de valores.

Vale frisar que fora dada nova oportunidade para que os Responsáveis apresentassem defesa acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria.

O Sr. Anderson Meireles Flores deixou de se manifestar nos autos, tendo sido decretada sua Revelia por meio do Despacho DSP – G.MJMS – 1160/2017 (p. 596).

Em sede de Resposta à Intimação INT – G.MJMS – 3164/2017, a Sr.ª Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, se manifestou nos autos por meio dos documentos de pp. 603/610, no afã de afastar as irregularidades anteriormente apontadas.

Ato contínuo retornaram os autos à 6ª ICE que se manifestou por meio da sua Análise ANA – 6ICE – 36342/2017 (pp. 612/613), ratificando a análise anterior.

Por conseguinte, o MPC, por meio do seu Parecer PAR – 4ª PRC – 5093/2018 (pp. 615/617), corroborou o posicionamento da Equipe Técnica, mantendo o entendimento externado no Parecer anterior, onde sugeriu a aplicação de multa e impugnação à Responsável.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Inicialmente, foram constatadas as seguintes irregularidades pela equipe inspecionante:

Item 7.1 – Das Diárias concedidas irregularmente:

Durante os trabalhos de auditoria, os técnicos verificaram que houve recebimento de diárias de forma majorada, em razão do pagamento da diária inteira quando deveriam pagar apenas meia diária.

A Resolução que regulamentou a diária no Poder Legislativo de Aquidauana demonstra que, nos casos em que o afastamento não exigir pernoite, o funcionário e o agente político tem direito a 50% (cinquenta por cento) do valor da diária.

Ocorre que a Equipe Técnica, analisando as diárias pagas aos vereadores em diversos casos, verificou que fora desrespeitado tal comando, pois muitos dos deslocamentos não exigiam a pernoite, entretanto, foram pagas as diárias inteiras ao invés de ser pago apenas meia diária.

Segue abaixo a tabela demonstrativa, elaborada pela Equipe Técnica, com os valores pagos a maior para os respectivos Vereadores:

Nome do Vereador	Valor a ser ressarcido
Antônio Nilson Ponti	R$ 200,00
Clézio Bley Filho	R$ 1.000,00
Dufles Pinto de Souza	R$ 1.400,00
Genivaldo Ribeiro Pinto	R$ 1.000,00
Moacir Pereira de Melo	R$ 200,00
Paulo Cesar Rodrigues dos Reis	R$ 1.200,00
Thales Insabralde Leite	R$ 400,00
Valter Neves Barbosa	R$ 600,00
Waldemar dos Reis	R$ 1.000,00
Wilson Vicente Ferreira	R$ 600,00
TOTAL	**R$ 7.600,00**

Em sede de defesa, o Sr. Anderson Meireles Flores alegou que:

> “Neste particular, temos a esclarecer que o pagamento das diárias havidas em favor dos parlamentares acima discriminados procedeu-se de forma a atender às necessidades de cada edil correspondente, não só sob os prismas individuais, como também, visando gratificá-los legitimamente pelo múnus público exercido em representação ao Município de Aquidauana – MS.
>
> Corolário desta premissa mostram-se os documentos encartados em anexo, os quais denotam o estrito exercício de atividades intimamente ligadas às funções de vereador – legislar e fiscalizar, precipuamente – salvo melhor juízo.

> (...) Primeiramente, porque é mister registrarmos que, em algumas oportunidades, não é possível contar com a disponibilidade do servidor que exerce as funções de motorista perante o órgão fiscalizado, até por problemas de logísticas, porquanto contamos com somente um encarregado nestas funções, responsável pelo atendimento de todos os expedientes administrativos inerentes à função nesta edilidade.
>
> Outrossim, convém destacar que, usualmente, os deslocamentos dos parlamentares a outras localidades, com o fito de prestar atividades estritamente ligadas à vereança, fazem-se por seus próprios esforços, ou seja, visualizam a necessidade de ir até determinado município/comunidade para a devida representatividade de interesses, e, consequentemente, na maioria das vezes, iniciam seus itinerários ao alvorecer, deslocando-se, conforme o caso, em variações contínuas que derivam de aproximadamente 1h20 (1 hora e 30 minutos) a 6h (seis horas) até o destino final, sendo que, posteriormente, acabam permanecendo inúmeras horas ouvindo relatos da população, discutindo políticas públicas aplicáveis, bem assim passando por capacitações distintas, todas inerentes às funções a que encontra-se democraticamente encarregado."

Já a Sr.ª Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, alegou que:

> "(...) Para tanto, para fins de atendimento ao princípio da celeridade processual e da eficiência administrativa não convém delongarmos a discussão, pleiteando pela indulgência dessa Corte nos próprios moldes anteriormente suscitados, eis que, certamente, os argumentos então apresentados deverão ser objeto de análise na ocasião de seu julgamento pelos Eminentes Conselheiros responsáveis. Entretanto, além da ratificação daquelas justificativas, pertinente fazermos mais alguns destaques.
>
> O primeiro deles é o de que atualmente não gozamos de mandato eletivo frente ao Poder Legislativo do Município de Aquidauana – MS, de modo que não dispomos de meios para instaurar eventuais procedimentos administrativos visando a discussão dos valores, em tese, recebidos de maneira irregular a título de diárias devidas aos vereadores.
>
> Portanto, e, tendo em vista a imprescindibilidade de proporcionar aos parlamentares o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa no caso em voga, primordial que essa Corte expeça instrumento de notificação ao atual Presidente para a tomada das providências necessárias em casa caso particular, discutindo os valores então destacados.
>
> Além do mais, ainda neste diapasão, pertinente também ressalvar que essa subscritora não figura no rol dos parlamentares que, em tese, lograram vantagem com a percepção de valores ilegítimos, o que, por si só, demonstra não ser imputável qualquer providência de direito a esta gestora neste caso."

Analisando detidamente os documentos anexados às pp. 72/379 (Anexo VI do Relatório de Auditoria), verifico que foram apresentados os documentos que compravam que os vereadores, nos períodos descritos na tabela acima, fizeram jus ao recebimento das diárias completas, uma vez que em nenhum dos demonstrativos aparece o início e o fim das viagens com a mesma data, demonstrando assim, que

pernoitaram fora do Município, retornando ao mesmo no dia seguinte ou após cumprir os afazeres discriminados nas solicitações de diárias.

Dessa forma, afasto a Irregularidade no presente item.

Item 9.3 – Dos Recebidos:

A irregularidade acima versa sobre o recebimento de valores acima do constitucionalmente permitido.

A questão é tratada no art. 29, VI, da Carta Maior:

> "Art. 29 (...)
>
> VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (...)
>
> b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;"

É justamente esse o caso do município de Aquidauana.

De acordo com o comando constitucional, nos casos de Municípios entre dez mil e cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos legisladores municipais está limitado a 30% do subsídio dos Deputados Estaduais.

Como, em nosso Estado, em 2014, o subsídio mensal dos membros da Assembleia Legislativa estava fixado em R$ 20.042,35, o subsídio dos vereadores limitava-se a **R$ 6.012,70** (30%).

A Lei n.º 2.237/2012 fixou os subsídios dos **Vereadores** em **R$ 6.250,00** (seis mil duzentos e cinquenta reais), do **1º Secretário da Câmara** em **R$ 6.650,00** (seis mil seiscentos e cinquenta reais), e do **Presidente da Câmara** em **R$ 7.235,00** (sete mil duzentos e trinta e cinco reais).

Assim, os subsídios fixados desobedeceram a regra, pois os valores estavam incompatíveis com o limite estabelecido na Constituição.

Em sua defesa, o Sr. Anderson Meireles Flores alegou:

> "No caso em concreto, não há dúvidas que esta edilidade cumpre com a vinculação constante no inciso VII, do artigo 29, que restringe o total de despesas de remuneração dos Vereadores ao máximo de 5% (cinco por cento) da receita do Município.
>
> De outro vértice, no que tange a observância do quantum reservado ao limite fixado em prol dos Deputados Estaduais, qual seja, 30% de seus subsídios é aonde se constata as digressões mais abrangentes.
>
> Isto porque, é inconcusso que o município, de fato, encontra-se adstrito à regra prevista na alínea b, inciso VI, do art. 29, da CF/88. Entretanto, a cerne da dis-

> cussão se origina no fato de os subsídios repassados aos deputados estaduais de Mato Grosso do Sul não se encontrarem divulgados em seu Sistema de Informações próprio, conforme estabelece a Lei n. 12.527/2011.
>
> Deste modo, pensando esta edilidade em estar agindo em consonância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência é que foram repassados os subsídios na forma aferida à lei municipal n. 2.237/2012..”

Já a Sr.ª Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, alegou:

> “No que tange a suposta percepção de subsídios a maior por parte dos parlamentares do município no período examinado, insta, simplesmente, destacar que o diploma legal responsável por consignar os valores de direito a serem repassados aos vereadores a título de subsídios fora aprovado durante o mandato presidencial do edil Clézio Bley Fialho frente à Câmara de Vereadores de Aquidauana/MS, de maneira que a ele incumbia o dever de zelar pelo cumprimento das disposições legais e constitucionais pertinentes no caso em voga.
>
> Como se isso não bastasse, também impende uma análise mais acurada sobre tais circunstâncias, tendo em vista que o valor consignado na Lei de regência, qual seja, Lei Municipal n. 2.237/2012, poderia suplantar o limite máximo previsto na Carta Constitucional de 1988 – 30% sobre a quantia de R$ 20.042,35 – se o valor sobejante se deu com base em reajustes anuas aos edis – direito garantido aos detentores de mandato eletivo (artigo 39, §4º c/c art. 37, inciso X).
>
> (...) No mesmo sentido, também, já defenderam os Eminentes Conselheiros dessa Corte em acórdão proferido em hipótese pregressa junto aos autos TC/10375/2013 (AC00 – 804/2016).
>
> Destarte, por tratar-se de matéria controvertida junto a essa Corte, e, tendo em conta que os subsídios para a legislatura de 2013/2016 foram definidos sob a responsabilidade do mandatário anterior face à aplicabilidade do preceito contido no artigo 29, inciso VI, da CF/88, é imperioso que essa Corte isente essa subscritora de eventuais responsabilizações, uma vez que providências neste sentido deveriam ser única e tão-somente dirigidas ao parlamentar que presidiu à Câmara Legislativa anteriormente a minha gestão.”

Equivocam-se os defendentes, na interpretação sobre o tema.

Quanto à alegação de que os subsídios dos Deputados Estaduais não estavam disponíveis no Sistema de Informação da Assembleia, entendo que não prospera, tendo em vista que deveriam os Vereadores ter conhecimento da norma que determina o subsídio dos Deputados Estaduais, no caso o Ato n.º 103/2010, para que soubessem o limite para o pagamento dos subsídios dos vereadores.

Ademais, já na propositura da Lei que fixou os subsídios dos Vereadores, os valores já extrapolavam os limites previstos na Constituição Federal.

Não obstante, tanto na doutrina, quanto na jurisprudência pátria, o entendimento de que qualquer ato que provoque a alteração do subsídio dos edis, com efeitos financeiros no curso da própria legislatura, é manifestamente inconstitucional.

Isso porque, vigora em nosso ordenamento jurídico o **princípio da anterioridade**, segundo o qual a atual Câmara Municipal deve fixar o valor dos subsídios dos vereadores da legislatura seguinte (CF, art. 29, VI).

A observância do referido princípio tem por escopo, a um só tempo, impedir que o legislador atue em causa particular, fixando seu próprio subsídio, ou venha, no curso da atual legislatura, a majorá-lo de qualquer modo.

Por isso, não prospera a alegação de que os valores pagos em 2014 foram corrigidos em face da necessidade de recomposição da perda aquisitiva anual, prevista no artigo 37, X, da CF.

Embora a revisão geral anual dos subsídios seja, de fato, um direito preconizado na Constituição Federal, sua incidência está condicionada à existência de instrumento normativo específico e deve respeitar **todos** os limites constitucionais impostos à edilidade.

A propósito, cumpre trazer à colação o entendimento do TCE de Minas Gerais, em resposta à Consulta n.º 734.297/07, da relatoria do Conselheiro Eduardo Carone, o qual se manifestou nos seguintes termos:

> "Este Tribunal já firmou o entendimento de que a recomposição do valor dos subsídios dos agentes políticos, conforme as Consultas n. 704.423, 657.620 e 645.198, relatadas, respectivamente, nas Sessões Plenárias de 16/08/06, 11/09/02 e 28/11/01, pode ser feita anualmente, mediante prévia definição no ato normativo fixador da remuneração e com base em índice oficial de aferição de perda de valor aquisitivo da moeda, **observando-se, ainda, os dispositivos constitucionais e legais que impõem limites ao valor do subsídio dos edis**, bem como às despesas totais e de pessoal da Câmara de Vereadores".

Assim, conforme quadro abaixo, os membros da Câmara Municipal receberam indevidamente em 2014, o montante de **R$ 39.300,97 (trinta e nove mil e trezentos reais e noventa e sete centavos)**, senão vejamos:

NOME	DIREITO	RECEBIDO	A MAIOR
ANTONIO NILSON PONTIM	72.152,40	75.000,00	2.847,60
CLÉZIO BLEY FILHO	72.152,40	75.000,00	2.847,60
DUFLES PINTO DE SOUZA	72.152,40	79.800,00	7.647,60
GENIVALDO RIBEIRO PINTO	72.152,40	75.000,00	2.847,60
MAURO LUIZ BATISTA	72.152,40	75.000,00	2.847,60
MOACIR PEREIRA DE MELO	54.114,30	56.250,00	2.135,70
PAULO CESAR RODRIGUES D.REIS	72.152,40	75.000,00	2.847,60
THALES INSABRALDE LEITE	54.114,30	56.250,00	2.135,70
VALTER NEVES BARBOSA	72.152,40	75.000,00	2.847,60
WALDEMAR DOS REIS	72.152,40	75.000,00	2.847,60
WEZER ALVES RODRIGUES	72.152,40	75.000,00	2.847,60
WILSON VICENTE FERREIRA	72.152,40	75.000,00	2.847,60
EULÁLIO ABEL BARBOSA	17.708,33	18.750,00	1.041,67
IRAN ALVES DE REZENDE	18.038,10	18.750,00	711,90
TOTAL	865.499,03	904.800,00	39.300,97

Via de consequência, tal quantia deve ser objeto de **impugnação**, cabendo à ordenadora de despesas à época, Sr.ª Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, a responsabilidade pela devolução da respectiva importância aos cofres públicos.

Quanto à alegação da mesma de que a penalidade é de responsabilidade do Presidente anterior, tendo em vista que ele era o Presidente da Câmara quando fora aprovada a Lei n.º 2.237/2012, entendo que não prospera, uma vez que sabedora de que os limites haviam sido extrapolados, poderia ela como Ordenadora de Despesas limitar os pagamentos dos subsídios aos limites previstos na Constituição Federal.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho, em parte, tanto a análise do corpo técnico da 6ª ICE, quanto o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**

1. Pela **irregularidade** dos seguintes atos e procedimentos administrativos apontados no **Relatório de Auditoria n.º 010/2015**, realizada na Câmara Municipal de Aquidauana, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010, nos termos do art. 59, III, c/c art. 42, IX, da LC n.º 160/2012:

9.3 – Dos valores recebidos;

2. Pela **IMPUGNAÇÃO** da importância de **R$ 39.300,97 (trinta e nove mil e trezentos reais e noventa e sete centavos)**, referente aos subsídios recebidos a maior, com fundamento na previsão do inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172, da RN n.º 76/13, c/c o art. 61, I, da LC n.º 160/12, atribuo tal responsabilidade à **Sr.ª Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha**, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres, acrescida de juros de mora e correção monetária, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

3. Pela **aplicação de multa** à Sr.ª Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana durante o período inspecionado, no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

4. Pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, consoante a regra dos artigos 50, I e 83 da Lei Complementar n.º 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, §1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

5. Pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades competentes, com base no art. 50, da LC n.º 160/12.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento administrativo praticado, apontado no Relatório de Auditoria, com impugnação de valores e aplicação de multa à responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, em substituição legal ao Procurador Geral de Contas, Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 27 de novembro de 2018.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**
Relator

GAB.NET
SETAC.APT/ARP/DSSM