DELIBERAÇÃO AC00 - 1418/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/25407/2016
PROTOCOLO	**:** 1750030
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE RIBAS DO RIO PARDO
JURISDICIONADO	**:** SEBASTIÃO ROBERTO COLLIS
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – LEGISLATIVO MUNICIPAL – SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS – PAGAMENTO – VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – NATUREZA INDENIZATÓRIA – INTERESSE PÚBLICO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – RECOMENDAÇÃO.

É clara a vedação constitucional e jurisprudencial ao pagamento a vereadores pelo comparecimento em sessões extraordinárias.

O pagamento de diárias requer previsão legal, e possui absoluta natureza indenizatória, pois são concedidas, estritamente, em razão de gastos realizados por agentes políticos em viagem de interesse do município, com alimentação, transporte e hospedagem, podendo ser fixadas de acordo com a realidade do mercado do local e não integram remuneração, nem subsídios.

A prática de atos administrativos em desconformidade com as disposições constitucionais, legais ou regulamentares constitui infração administrativa, que motiva a declaração das contas como irregulares, impondo a aplicação de multa ao responsável, que deve, também, restituir aos cofres públicos os valores pagos indevidamente.

Recomenda-se ao gestor que evite deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 18 de junho de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos atos e fatos apurados no Relatório de Auditoria nº 032/2016, realizada junto à Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo, no período de janeiro a dezembro de 2015, tendo como ordenador de despesas o **Sr. Sebastião Roberto Collis**, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos referentes ao mesmo período, devido à permanência das irregularidades destacadas no referido Relatório; pela aplicação de **multa** de **50 (cinquenta) UFERMS,** por infrações às normas legais vigentes; pela **impugnação** de **R$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais) pagos pela realização de sessões extraordinárias aos vereadores e suplentes, que deverão ser restituídos aos

cofres públicos do Município, devidamente corrigidos; pela **recomendação** à atual gestão para que evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados e; pela concessão do **prazo de 60 (sessenta) dias** para o recolhimento da multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo.

Campo Grande, 18 de junho de 2019.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO
O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Refere-se o presente processo sobre a Auditoria nº 032/2016, realizada junto à Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, relacionada ao período de janeiro a dezembro de 2015, tendo como Ordenador de Despesas Senhor Sebastião Roberto Collis, Vereador-Presidente à época.

A Auditoria em seu relatório de inspeção citou algumas irregularidades tais como:

- Despesas com Assessorias Jurídicas – item 5.1;
- Pagamento de sessões extraordinárias – item 7.4;
- Concessão de diárias – item 8.3.

Foi formalizada a intimação ao Sr. Sebastião Roberto Collis, que apresentou resposta em 14/12/2016 (fl. 514), dentro do prazo de 30 (trinta) dias previsto na legislação desta Corte.

Após o encaminhamento das razões de defesa do responsável, os autos foram remetidos à 3ª ICE para apreciação conclusiva, a qual entendeu que permanecem as impropriedades apontadas no relatório de auditoria nº 032/2016.

Em seguida manifestou-se o Ministério Público de Contas através do Parecer nº 4799/2019 (peça nº 11) nos seguintes termos:

> "I – JULGAR pela IRREGULARIDADE dos atos praticados pelo gestor e apresentados nos itens 5.1, 7.4 e 8, haja vista a infringência ao estabelecido nos artigos 37, caput, 39, § 4º, 57, § 7º e 70, parágrafo único, da Constituição Federal e pela infração tipificada no art. 42, caput, da Lei Complementar nº 160/2012; II – APLICAR MULTA ao responsável, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012; III – IMPUGNAÇÃO, com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012, do montante de R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) concernentes ao pagamento de diárias aos vereadores da Câmara Municipal, exercício de 2015, cuja importância total deve ser devolvida aos cofres públicos pelo responsável, devidamente atualizada; IV – IMPUGNAÇÃO, com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012, do montante de R$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) pagos pela realização de sessões extraordinárias, vedação dada pelo Art. 57, § 7º da Constituição Federal, que deverão ser restituídos aos cofres públicos do Município, devidamente corrigidos; V – RECOMENDAÇÃO às autoridades responsáveis pela Câmara para que atentem com maior rigor quando da concessão, controle e prestação de contas de numerários a título de diárias, objetivando a efetiva demonstração de que as despesas são inerentes ao interesse público e apontam para a estrita observância aos princípios básicos da Administração Pública (legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência); VI - COMUNICAÇÃO do resultado do julgamento dos presentes autos às autoridades competentes."

VOTO
O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Como se pode observar de todo o processado, a Auditoria detectou irregularidades junto à Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS através do relatório nº 32/2016, relacionada ao período de janeiro a dezembro de 2015, tendo como Ordenador de Despesas Senhor Sebastião Roberto Collis, Vereador-Presidente à época.

Promoveu-se a intimação do Ordenador de Despesas, nominados acima, que apresentou respostas dentro do prazo regimentalmente previsto (peças 6).

Em suas respostas o jurisdicionado alegou o seguinte:

> 1. Contratação de serviços advocatícios - (item 5.1); Sustenta que foi necessária a contratação "*em razão dos processos de cassação ocorridos no ano de 2015, ocasião em que 08 (oito) vereadores sofreram processo de cassação* (...)" (fl. 515);
>
> 2. Pagamento de indenizações aos Vereadores por participação em sessões extraordinárias - (item 7.4), no caso, "*os pagamentos de sessões extraordinárias são feitos com base nas Resoluções 039/2008 e 03/2015, apesar dessa r. Corte entender ser inconstitucional não extrapolou o limite de 30% do subsídio dos Depurados Estaduais, limite máximo permitido constitucionalmente*;..."
>
> 3. Pagamento de diárias com características de ilegalidade e irregularidade (item 8.3), segundo os argumentos "*o deslocamento do Vereador ocorreu para participação em Encontro de Vereadores."*

No caso das despesas com honorários advocatícios no montante de R$ 3.200,00 (fls. 39/46). Observou-se no Relatório de Auditoria que a Câmara Municipal tem em seu quadro de pessoal, um advogado contratado e, que este deveria desempenhar tal função. Ocorre que, embora estabeleça o concurso como regra geral para admissões de assessores jurídicos, há entendimentos desta Corte admitindo exceções em casos específicos, quando os entes públicos comprovarem, por exemplo, o insucesso na realização do concurso. Ainda sobre o mesmo entendimento, é permitida a contratação por inexigibilidade quando o caso for de especificidade e notoriedade, ou seja, para tratar de assuntos que fogem das atribuições rotineiras do funcionamento do órgão. O que é o caso ora tratado.

Com relação aos Pagamentos de indenizações aos Vereadores por participação em sessões extraordinárias, (item 7.4), o valor total ficou em R$ 77.000,00, mas a 3ª ICE em sua análise de nº 16703/2017, ressaltou que de acordo com os documentos que constam dos autos também foram realizados pagamentos a vereadores suplentes no valor total de R$ 4.000,00. Assim distribuídos:

VEREADOR	**VALORES RECEBIDOS (R$)**
Adão Coene Batista	7.500,00
Adão de Souza Pluma	6.500,00
Adriano Aparecido Nogueira	6.500,00
Antônio Sérgio Cassin	2.000,00
Douglas Souza da Silva	6.500,00
Joaquim dos Santos de Oliveira	7.000,00
Luiz Antônio Fernandes Ribeiro	7.500,00
Roberto Carlos Lins	7.000,00
Roseli Codognatto Correa	7.500,00
Sebastião Roberto Collis	7.000,00
Sidinei Fontebasse Ferreira	5.000,00
Sonia Maria de Oliveira Passos	7.000,00
TOTAL	**77.000,00**
VEREADORES SUPLENTES	**VALORES RECEBIDOS**
Bartolomeu Pacheco dos Santos	500,00
Luciene Delvalles Baioni	1.000,00
Marlene Ema Guarda	500,00
Nayara de Oliveira	2.000,00
TOTAL	**4.000,00**

Cumpre salientar que, a Constituição Federal, em seu artigo 39, § 4º, dispõe:

> Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.
>
> § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, **vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (grifo nosso)

O artigo 57, § 7º, da Constituição Federal, dispõe:

> Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

Igualmente a respeito da matéria o Superior Tribunal de Justiça no Agravo em Recurso Especial manifestou-se nos seguintes termos:

> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. CORRETA IMPUGNAÇÃO DO FUNDAMENTO DA DECISÃO DE INADMISSIBILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO EM RAZÃO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA. VIOLAÇÃO

> DE PRINCÍPIOS INSERIDOS NA LINDB. SEGURANÇA JURÍDICA. MATÉRIA EQUIPARADA À CONSTITUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME NESTA CORTE. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.
>
> Interpretando sistematicamente os dispositivos mencionados, fica clara a vedação ao pagamento aos Vereadores por comparecimento a sessões extraordinárias. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.232.706 - MS (2018/0008299-3).

Interpretando sistematicamente os dispositivos mencionados, fica clara a vedação ao pagamento aos Vereadores por comparecimento a sessões extraordinárias.

No que concerne ao pagamento de diárias com características de ilegalidade e irregularidade (item 8.3), cumpre salientar que tal pagamento tem absoluta natureza indenizatória, pois se dá, estritamente, em razão de gastos realizados pelos agentes políticos em viagem de interesse do município. Não se submetem, pois, ao critério constitucional do sobredito §4º do art. 39.

À luz dos ensinamentos de José Afonso da Silva[1], a diária "é circunstancial e se destina a recompensar despesas feitas no desempenho de serviços fora do local da sede, não sendo vantagem pecuniária em razão de mandato."

Considera-se, assim, espécie de indenização pelas relativas despesas de alimentação, transporte e hospedagem, realizadas em viagens a serviços do município. As diárias não integram a remuneração nem subsídios, são pagas a parte.

As diárias podem ser fixadas de acordo com a realidade do mercado do local para o agente que se deslocou em função de seu município ou ainda ter um valor fixo, variando, apenas, com a natureza da viagem, tendo um valor maior quando deslocamento se der para fora do Estado.

Vale ressaltar ainda, para que o pagamento de diária possa ser executado, é preciso que haja previsão legal que ampare esse ressarcimento. Em se tratando dos agentes políticos do executivo, impõe-se a existência de lei que a conceda e preveja genericamente, de inciativa competente ao mesmo, cabendo posterior Decreto regulamentando os pormenores da matéria.

É possível a inclusão de servidores comissionados e efetivos para o recebimento de diárias desde que previsto em legislação municipal.

O ordenador balizou sua resposta argumentando que a diária foi paga para o deslocamento do Vereador para participação em Encontro de Vereadores. Contudo, recomenda-se que seja evitado o deslocamento indiscriminado de servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, como a participação de eventos e afins, por exemplo, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

---

[1] *In: Manual do Vereador. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997.p. 79.*

DISPOSITIVO

Diante o exposto, profiro o seguinte **VOTO:**

I - Pela **IRREGULARIDADE** dos atos e fatos apurados e constantes no Relatório de Auditoria nº 032/2016, realizada junto à Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, relacionada ao período de janeiro a dezembro de 2015, tendo como ordenadores de despesas o Senhor Sebastião Roberto Collis, Vereador-Presidente à época, nos termos do artigo 59, III da lei Complementar nº 160/2012, sem prejuízo de eventuais cominações imposto em outros processos referentes ao mesmo período, devido à permanência das irregularidades destacadas no referido Relatório.

II - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Senhor Sebastião Roberto Collis, Vereador-Presidente à época, por infrações às normas legais vigentes, nos termos do artigo 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

III- pela **IMPUGNAÇÃO** do montante de R$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) pagos pela realização de sessões extraordinárias aos vereadores e suplentes, de responsabilidade do Sr. Sebastião Roberto Collis, Vereador-Presidente à época vedação dada pelo Art. 57, § 7º da Constituição Federal, que deverão ser restituídos aos cofres públicos do Município, devidamente corrigidos; com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012,

IV - Pela **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão que evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público primário da coletividade do Município, haja vista a ausência de nexo de causalidade entre o efetivo benefício usufruído pelos munícipes e os deslocamentos efetuados.

V- Pela **CONCESSÃO** do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, conforme o estabelecido no § 1º, incisos I e II do artigo 172 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013;

VI - Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o artigo 50, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n.º 076/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos apontados no relatório de Auditoria, com aplicação de multa e impugnação de valores ao responsável e recomendação ao atual gestor.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

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

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

Campo Grande, 18 de junho de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**
Relator

GAB.ACBO/SETAC.APT/ARP