ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO	:	**AC00-G.MJMS-313/2015**
PROCESSO TC/MS	:	TC/117897/2012
PROTOCOLO	:	1393119
ÓRGÃO	:	CÂMARA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO
RESPONSÁVEL	:	MAURO SAMPAIO DE SOUZA
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PRESIDENTE
ASSUNTO DO PROCESSO	:	RELATÓRIO DE AUDITORIA N° 80/2012
PÉRIODO INSPECIONADO		JANEIRO A DEZEMBRO DE 2011
RELATORA	:	CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

RELATÓRIO DE AUDITORIA - IRREGULARIDADE DOS ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – MULTA REGIMENTAL – IMPUGNAÇÃO DE VALORES

II – RELATÓRIO

Cuida-se de RELATÓRIO DE AUDITORIA nº 80/2012, realizada pela Equipe Técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo na Câmara Municipal de Aparecida do Taboado, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2011.

Ao final dos trabalhos, os técnicos detectaram as seguintes irregularidades:

Item 2 –Ausência de controle interno

Item 4 –Licitação

4.01 –Licitação irregular

Item 5 -Documentação comprobatória

5.01 –Despesas com refeições sem justificativa

5.02 –Ausência de comprovação da publicação de matérias jornalísticas.

Item 6 –Diárias

6.02 –Diárias sem comprovação

Item 7 –Reembolso de despesas com transporte

Regularmente notificado, o ordenador de despesas apresentou as justificativas e documentos que entendeu pertinentes.

O Corpo Técnico considerou insuficientes as explicações fornecidas, ratificando seu entendimento em relação a todas as irregularidades apontadas no relatório.

O Procurador de Contas alinhou-se com o posicionamento dos analistas, sugerindo, em seu Parecer, a aplicação de multa ao gestor e a impugnação das despesas não comprovadas.

Após declarar o encerramento da instrução processual, esta Relatoria determinou a intimação do ordenador de despesas para apresentar defesa das irregularidades apontadas pelos órgãos de apoio.

Intimado, o Sr. Mauro Sampaio de Souza deixou de responder à diligência deste Tribunal, consoante se observa da certidão de revelia aposta à peça 21.

III - VOTO

Foram as seguintes as irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico:

Item 2 –Ausência de controle interno

De acordo com o apurado pelos analistas, a Câmara Municipal de Aparecida do Taboado não possui sistema de controle interno, contrariando, portanto, os ditames do art. 31 “caput” da Constituição Federal.

O ordenador de despesas, em sua defesa, afirmou, *ipsis litteris*, que *“não há um mandamento constitucional no sentido de que o Poder Legislativo tenha que manter um sistema de controle interno, posto que o dispositivo constitucional é claro e não deixa dúvidas ou margens a interpretações, pois se refere textualmente a sistema de controle interno do Poder EXECUTIVO Municipal.*

Equivoca-se o gestor, em sua interpretação sobre o tema.

De fato, o artigo 31 da CF, mencionado no relatório de auditoria, trata da fiscalização do Município, pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo.

> *Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*
>
> Contudo, tal dispositivo deve ser interpretado sistematicamente com o artigo 74, que dispõe, expressamente, sobre a necessidade de implantação do controle interno no âmbito dos três Poderes, incluindo-se, obviamente, o Legislativo.
>
> *Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada,* ***sistema de controle interno*** *com a finalidade de (...):*
>
> No mesmo sentido, é o artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal:
>
> *Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o* ***sistema de controle interno de cada Poder*** *e do Ministério Públi-*

co, fiscalização o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a: (...)

Como se vê, para a melhor compreensão da matéria, faz-se necessária a interpretação sistemática das normas, técnica utilizada para dirimir aparentes incompatibilidades entre normas jurídicas, e escolher o significado que seja coerente com o conjunto.

E na espécie, a interpretação que mais se coaduna com os princípios gerais do direito é a de que o controle interno é de implantação obrigatória pelos órgãos dos três Poderes –Executivo, Legislativo e Judiciário.

Considerando que a Câmara Municipal de Aparecida do Taboado ainda não instituiu o sistema de controle interno, contrariando as normas legais supra transcritas,

MANTENHO A IRREGULARIDADE.

Item 4 –Licitação

4.01 –Licitação irregular

Credor	Denis da Mata - ME

Carta Convite	n. 001/2011
Objeto	Prestação de serviços de locação de uso de softwares de licitação.
Valor	R$ 34.000,00

Em relação à licitação acima, os técnicos apontaram a seguinte irregularidade:

-Licitação realizada na modalidade carta convite. Três empresas foram convidadas, porém, como somente duas empresas apresentaram proposta, o órgão deveria repetir o procedimento e convidar novas empresas, nos termos da Súmula n. 248 do TCU que diz: *"...não se obtendo o número legal de 03 (três) propostas aptas, impõe-se a repetição do ato"*.

Neste ponto, reputo inexistir qualquer irregularidade.

É que o procedimento licitatório e o contrato em questão já foram alvo de julgamento por esta Corte de Contas, tendo recebido a chancela de **aprovação** por meio da Decisão Singular GABINETE-MJMS 6-1385/2012 (autos TC/MS 5884/2012).

Ora, diante da aprovação, por este Tribunal, das duas primeiras fases da contratação, descabe qualquer controvérsia, neste processo fiscalizatório, acerca da legitimidade e regularidade do procedimento licitatório e do contrato dele decorrente, uma vez que tais questões já foram decididas em procedimento próprio.

Portanto, em abono aos princípios da proteção à confiança, boa-fé e segurança jurídica, **CONSIDERO SANADA A IRREGULARIDADE.**

Item 5 -Documentação comprobatória

5.01 –Despesas com refeições sem justificativa

A irregularidade discutida neste item versa sobre a realização de despesas no valor de R$ 2.407,00 para o fornecimento de 161 refeições, na mesma data, sem a justificação dos motivos e a lista de beneficiados.

Em sua defesa, o ordenador de despesas alega que no início do mês de fevereiro de 2011 ocorreu a primeira sessão ordinária do Legislativo Municipal, quando várias autoridades estiveram presentes e, ao final, foram todos recepcionados pela Câmara na Pizzaria Recanto, cuja despesa foi paga através da Nota Fiscal nº 24205.

São factíveis as justificativas do gestor.

Cotejando-se os documentos acostados aos autos, denota-se a proximidade entre a data da primeira sessão ordinária (7-2-11) a emissão do empenho e da nota fiscal (17-2-11) e, finalmente, do cheque para pagamento (24-2-11), caracterizando a verossimilhança de suas alegações.

Outrossim, muito embora o fornecimento de refeições não seja atividade inerente à Casa de Leis, não há qualquer impeditivo de ordem legal que proíba o órgão de realizar despesas eventuais com essa finalidade, desde que devidamente justificadas. Essa é uma decisão que se encontra compreendida no âmbito da discricionariedade administrativa, não sendo incomum a sua prática pelos mais diversos órgãos da administração pública.

Sobretudo no caso em comento, a celebração de um evento marcante para a Câmara, como a abertura da sessão legislativa, é motivo suficiente a justificar a despesa ora questionada, a qual, por situar-se abaixo do limite de R$ 8.000,00, estabelecido no art. 24, inc. II da Lei nº 8666/93, dispensava a licitação.

Por tais motivos, **REPUTO SANADA A IRREGULARIDADE.**

5.02 –Ausência de comprovação da publicação de matérias jornalísticas

Os auditores questionam o pagamento de matérias jornalísticas no valor de R$ 5.100,00, cuja publicação não teria sido comprovada.

As cópias dos jornais e materiais publicitários apresentados pelo gestor ilidem a dúvida levantada pelo Corpo Técnico, pois comprovam a efetiva prestação dos serviços contratados.

Além disso, é possível observar que tais matérias veiculam informações sobre as ações desenvolvidas pela Câmara -de interesse público, portanto -afastando, a possibilidade de que tivessem sido utilizadas visando a promoção pessoal.

Por tais motivos, **CONSIDERO SANADA A IRREGULARIDADE.**

Item 6 –Diárias

6.02 –Diárias sem comprovação

Os auditores questionam a concessão de diárias aos vereadores de Aparecida do Taboado, destinadas ao deslocamento até as cidades de Campo Grande e Brasília, alegando não haver a comprovação da efetiva realização das viagens, a finalidade, o objetivo e os resultados alcançados.

O ordenador de despesas, em sua defesa, afirmou que:

"os próprios auditores, que xerocaram a documentação na Câmara Municipal referente a diárias, confirmam a existência dos atestados e certidões das viagens dos Srs. Vereadores. Na verdade, cada um destes atestados/certidões são documentos públicos emanados dos mais variados órgãos e autoridades públicas, como por exemplo Gabinetes de Senadores, Gabinetes de Deputados Estaduais e Federais, Casa Civil, etc..."

Hei de concordar, no ponto, com as explicações fornecidas pela autoridade responsável.

Com efeito, anexos aos relatórios de viagens apresentados pelos vereadores, encontram-se declarações e atestados firmados pelas mais diversas autoridades públicas ou seus assessores, confirmando as visitas realizadas.

Tais documentos gozam de presunção de veracidade, que só pode ser abalada diante de prova produzida em sentido contrário.

Ademais, os relatórios adotados pelo jurisdicionado discriminam a data dos deslocamentos, o meio de locomoção, o trajeto percorrido, bem como a finalidade das

viagens, informações suficientes, no meu entender, para justificar o pagamento das diárias.

Logo, não há razão que justifique a subsistência da falha assinalada pela equipe de auditoria.

Nada obstante, é salutar que o órgão busque, de forma ininterrupta, o aprimoramento dos sistemas de controle de diárias, exigindo dos servidores designados para as viagens a apresentação dos comprovantes de despesas (notas fiscais de passagens, hospedagem, combustíveis...), certificados de cursos, seminários e encontros, declarações de autoridades visitadas, tudo de modo a assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a transparência na divulgação dos gastos.

Por tais motivos, reputo **SANADA A IRREGULARIDADE.**

Item 7 –Reembolso de despesas com transporte

Constatou-se, durante os trabalhos de auditoria, que a Câmara de Vereadores de Aparecida do Taboado realizou pagamentos a título de “reembolso para despesas de transporte”, no valor total de R$ 43.611,10, sendo R$ 41.716,10 de combustíveis e R$ 2.273,37 de hospedagens e refeições.

Tais pagamentos, no entender dos analistas, são ilegais, na medida em que as notas fiscais de abastecimento dos veículos originam-se do próprio município sede, o que não se justifica, uma vez que o órgão mantém contrato com Auto Posto Sena Ltda para abastecimento dos veículos a serviço do Legislativo. Da mesma forma, os pagamentos com hospedagens e refeições também seriam ilegais, porquanto a cobertura de tais despesas deveria ser feita com as diárias recebidas pelos vereadores.

O ordenador de despesas, em sua defesa, afirma que, por força da Resolução nº 1/2009, que trata das diárias, o vereador, quando da volta da viagem, deve devolver o veículo com o tanque cheio, o que justifica o fato dos abastecimentos realizados no próprio município de Aparecida do Taboado, em posto de combustível que não o

Auto Posto Sena Ltda.

Em relação aos R$ 2.273,37, recebidos exclusivamente pelo Sr. Mauro Sampaio de Souza, o gestor aduz que isso se deve ao fato de que o mesmo, enquanto Presidente da Câmara Municipal, representa o Poder Legislativo em todas as situações, contudo, como não dispunha de diária a utilizar, pois que limitadas a 4 diárias mensais, viajava sem diárias e a Câmara Municipal reembolsava tão somente suas despesas de alimentação/hospedagem e combustível.

A questão atinente à concessão de diárias e despesas de transporte de vereadores está regulamentada pela Resolução Legislativa nº 1/2009.

Ali, encontra-se definido que o vereador, a serviço da Câmara Municipal, terá direito a **diária,** para cobertura das despesas de hospedagem e alimentação, além de um **adiantamento**, para arcar as despesas com transporte e locomoção.

No que concerne aos pagamentos realizados aos postos de combustíveis, **acato a justificativa** apresentada pelo ordenador de despesas, uma vez que não há nenhuma irregularidade no fato de o abastecimento dos veículos ocorrer no próprio município de Aparecida do Taboado. Tampouco pode ser considerado ilegal o fato de o órgão, eventualmente, utilizar os serviços de outro estabelecimento senão aquele com quem mantém contrato, sobretudo porque não há evidências de que isto tenha causado qualquer espécie de prejuízo ao erário.

Por outro lado, não há como se reputar legal o pagamento no valor de R$ 2.273,37, ao Sr. Mauro Sampaio de Souza, a título de hospedagens e refeições.

Isto porque, para a cobertura de tais despesas, o vereador já recebe a **diária** concedida pelo órgão. O adiantamento de **recursos para viagens** são destinadas **exclusivamente** para as despesas de transporte e locomoção necessários ao seu deslocamento.

É isso o que dispõe o art. 1º da Resolução nº 1/2009:

> *Art. 1º O Vereador que, a serviço da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado e representando os interesses da Municipalidade, se afastar da sede do Município, em caráter eventual ou transitório, para outro ponto do território nacional, terá direito a diária para cobrir as despesas de hospedagem e alimentação e a adiantamento de recursos para viagem para despesas de transporte e locomoção necessários ao seu deslocamento.* (grifei)

Como se vê, a resolução editada pela Câmara de Vereadores é categórica ao definir quais despesas são cobertas por cada auxílio instituído. E hospedagem e alimentação são custos a serem abarcados pela diária, não pelo adiantamento para viagem.

E se a Resolução estabelece um limite máximo de quatro diárias ao mês por vereador, sem ressalvas ou distinções em relação ao presidente da Casa, conclui-se que **todos** os edis devem obediência a esse limite, não sendo lícito que o presidente tenha as despesas bancadas por meio de um auxílio criado para outra finalidade. Essa é uma demonstração clara do desvirtuamento do instituto, e a aprovação dessa despesa, pela Corte de Contas, pode criar um danoso e indesejável precedente a ser seguido por outros órgãos.

Por tais motivos, **mantenho a irregularidade** relativa ao pagamento de R$ 2.273,37, ao vereador Mauro Sampaio de Souza, a título de hospedagens/alimentação, com os recursos destinados para viagem.

Como corolário, entendo pertinente a sugestão apresentada pelo ilustre Procurador de Contas, que opinou pela impugnação do valor dessa despesa, atribuindo a responsabilidade ao Presidente da Câmara à época, o próprio beneficiário, Sr. Mauro Sampaio de Souza.

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 12ª Sessão Ordinária do **TRIBUNAL PLENO**, proferida no dia 10 de junho de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e acolhendo, em parte, o parecer do Ministério Público de Contas, **ACORDAM,** os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora:

1 - pela **irregularidade** dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 80/2012, realizada na Câmara Municipal de Aparecida do Taboado, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:

a) Ausência de controle interno (item 2 do relatório);

b) Pagamento de R$ 2.273,37, ao vereador Mauro Sampaio de Souza, a título de hospedagens/alimentação, com os recursos destinados para viagem (item 7 do relatório);

2 - pela aplicação de multa regimental ao Senhor MAURO SAMPAIO DE SOUZA, Presidente da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado durante o período inspecionado, no valor de **75 (setenta e cinco) UFERMS**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3 - 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 nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

4 -pela **impugnação** do valor de **R$ 2.273,37**, referente aos pagamentos irregulares com hospedagens e alimentação, consoante previsão do inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei

Complementar nº 160/12, atribuindo tal responsabilidade ao Sr. MAURO SAMPAIO DE SOUZA, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres municipais, 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);

5 - pela **recomendação** para que o responsável pelo órgão adote providências no sentido de aprimorar o sistema de controle de diárias, exigindo dos servidores designados para as viagens a apresentação dos comprovantes de despesas (notas fiscais de passagens, hospedagem, combustíveis...), certificados de cursos, seminários e encontros, declarações de autoridades visitadas e outros documentos que comprovem a efetiva realização das viagens e das despesas;

6 – pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº160/2012.

V – Sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, Conselheiro Waldir Neves Barbosa. Participaram do julgamento Excelentíssimo Senhor Conselheiro Iran Coelho das Neves, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Dr. Ronaldo Chadid, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Jerson Domingos. Presente o Representante do Ministério Público de Contas, Excelentíssimo Senhor Procurador Geral Dr. José Aêdo Camilo.

Campo Grande – MS, 16 de junho de 2015.

Conselheira Marisa Serrano

Relatora

mmm