Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2505/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/10795/2016
PROTOCOLO	**:** 1703395
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
JURISDICIONADO	**:** ANDERSON MEIRELES FLORES
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – IRREGULARIDADES CONSTATADAS – PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO – POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO – AUSÊNCIA DE EMBASAMENTO LEGAL – FUNÇÃO DE CONFIANÇA – AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO – PLANO DE CARGOS, ADMISSÕES, VACÂNCIAS E FOLHA DE PAGAMENTO – AUSÊNCIA DE ENVIO DE DOCUMENTOS – SICAP – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

A não demonstração do seu embasamento legal no pagamento de gratificação e a possibilidade de sua cumulação evidencia irregularidade.

A ausência de legislação que identifique e quantifique as Funções de Confiança contraria disposto da Constituição Federal. Como não existe a especificação dos requisitos necessários para o servidor fazer jus a tal gratificação, tampouco a forma de cálculo da remuneração, resta induvidoso que sua concessão e quantificação se dá de forma subjetiva e sem respaldo legal pela autoridade responsável.

O não encaminhamento de documentos por meio do Sistema Informatizado de Controle de Atos de Pessoal – SICAP, sem registro de problema com o sistema apresentado pelo Órgão jurisdicionado, constitui infração.

A infração à norma legal enseja aplicação de multa ao responsável.

É cabível recomendação ao atual gestor para que adote as medidas necessárias para sanar as irregularidades identificadas no relatório de auditoria.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 29 de agosto de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **a irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos, constantes no Relatório de Auditoria nº 04/2016, junto a Câmara Municipal de Aquidauana, abrangendo o período de abril de 2015 a março de 2016; pelo pagamento de Gratificação de % sem demonstração do embasamento legal e a possibilidade de sua cumulação com a “Gratificação de função; ausência legislativa para a especificação e o exercício da função de confiança, sua designação e quantificação, conforme o organograma do Órgão; não encaminhamento pelo SICAP de documentos, relativos ao Plano de Cargos, Admissões e Vacâncias e a Folha de Pagamento, com **aplicação de multa** no valor de 100 (cem) UFERMS ao **Sr.**

Anderson Meireles Flores, Presidente à época dos fatos; concedendo 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; e **recomendação** ao atual gestor para que adote as medidas necessárias para sanar as irregularidades identificadas no relatório de auditoria.

Campo Grande, 29 de agosto de 2018.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se do **Relatório de Auditoria n.º 04/2016**, realizada pela Equipe Técnica da Inspetoria de Controle Externo de Atos de Pessoal na Câmara Municipal de Aquidauana, tendo como objeto atos e procedimentos de pessoal, no período de abril de 2015 a março de 2016.

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

> **1 –** No pagamento de "Gratificação de %" pela não demonstração do seu embasamento legal, no valor de R$ 10.363,80 (item 3.3.2), e a possibilidade de sua cumulação com a "Gratificação de função";
>
> **2 –** Ausência legislativa acerca da especificação e o exercício da função de confiança, sua designação e quantificação, conforme o organograma do Órgão (item 3.1);
>
> **3 –** Na nomeação do servidor Dufles Pinto de Souza ou na folha de pagamento 04/2015 porque o seu nome só consta na folha de pagamento de 03/2016 como servidor efetivo, não constando nenhuma justificativa, licença ou afastamento que pudesse esclarecer a sua ausência na folha de pagamento de 04/2015, sendo também considerada a informação prestada pelo Órgão que o último concurso público foi realizado há mais de 20 anos (item 3.3.1);
>
> **4** – No pagamento do adicional "50% sob férias", no valor de R$ 9.044,27 (item 3.3.2), porque não houve demonstração do permissivo legal;
>
> **5 –** Não encaminhamento de documentos pelo SICAP, de acordo com a Instrução Normativa TC/MS n.º 35, de 14/12/2011, alterada pela Instrução Normativa n.º 38, de 28/11/2012, relativos ao Plano de Cargos (de forma correta e integral), Admissões e Vacâncias (ocorridas após 01/2013), e a Folha de Pagamento (integral).

Intimado para apresentar esclarecimento e/ou informações acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, o Presidente da Câmara Municipal à época, Sr. Anderson Meireles Flores, ofertou as justificativas e os documentos de pp. 117/162.

O corpo técnico da ICEAP, por meio da sua Análise ANA – ICEAP – 16956/2016 (pp. 166/174), considerou insuficientes as explicações oferecidas e **manteve seu entendimento em relação às Irregularidades 1, 2 e 5**, bem como considerou **sanadas as irregularidades 3 e 4**.

O representante do Ministério Público de Contas, por meio do seu Parecer PAR – 4ª PRC – 13838/2017 (pp. 175/180), acompanhou o posicionamento da Equipe Técnica, sugerindo a **aplicação de multa** ao Responsável, bem como pela **determinação** para que o Responsável tome as devidas providências.

Vale frisar que fora dada nova oportunidade para que o Responsável apresentasse defesa acerca das irregularidades que persistiram, por meio do Termo de Intimação INT – G.MJMS – 24933/2017.

Entretanto, o Sr. Anderson Meireles Flores, Presidente à época da Câmara Municipal de Aquidauana, deixou de se manifestar nos autos, tendo sido decretada sua Revelia por meio do Despacho DSP – G.MCM – 5099/2018 (p. 185).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Como bem pontuaram os órgãos de apoio, as justificativas apresentadas pelo gestor foram suficientes para ilidir as irregularidades apontadas nos itens “3” e “4” do presente relatório de auditoria.

Reputo-as sanadas.

Passo agora, ao exame das demais irregularidades:

Item 1 – Da Composição da Remuneração dos Servidores:

Durante os trabalhos de auditoria, os técnicos verificaram que o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Aquidauana, instituído pela Lei Municipal n.º 1231/1991, é aplicável à Câmara Municipal, por força do artigo 228.

Assim, confrontando a legislação apresentada pelo Órgão e os itens que compõem a remuneração dos servidores, não foram localizados os fundamentos para o pagamento da “gratificação %”, que totalizou R$ 10.363,80 (dez mil trezentos e sessenta e três reais e oitenta centavos. Também não consta expresso na Folha de Pagamento à Classe/Referência do enquadramento do servidor.

Em sua defesa, o Responsável alega que:

> “A referida gratificação vem disciplinada nos §§ 2º e 3º, do artigo 14, da Lei Orgânica do Município de Aquidauana/MS, que assim dispõe:
>
> Dessa forma, evidente a existência de permissivo legal, o qual, inclusive, fornece elementos para se verificar a inexistência de qualquer liame com a verba denominada “gratificação de função”.
>
> Isto porque, ilustre Conselheira, a “gratificação %”, a teor do § 3º, do art. 14, da Lei Orgânica, acima transcrito, se refere a premiar a boa produtividade e o bom desempenho do servidor, enquanto que a “gratificação de função” corresponde a nomeação de servidor efetivo a cargo em comissão, conforme previsão legal, constante no Parágrafo Único, do artigo 18, da Lei Complementar n.º 048/2014.”

Em que pese os argumentos apresentados pelo Gestor à época, entendo que

não prosperam, pelas razões a seguir expostas.

Analisando detidamente as folhas de pagamentos, é possível notar que diversos servidores percebem a referida gratificação, dentre os quais estão Assistente Legislativo, Auxiliar Legislativo, Diretora de Arquivo e Publicidade, Diretor Financeiro, Assessor Parlamentar I e II.

Conforme observado pela Equipe Técnica, não há qualquer critério estabelecido pelo Gestor, e ainda, algumas das gratificações ultrapassam 50% (cinquenta por cento), estando acima do valor máximo para a gratificação de cargo em comissão.

Dessa forma, entendo que restou **mantida a irregularidade** apontada neste item, cabendo a aplicação de multa ao Responsável.

Item 2 – Ausência de Legislação acerca da especificação e o exercício da Função de Confiança, sua designação e quantificação:

Durante os trabalhos de auditoria, os técnicos constataram que o Município de Aquidauana não possui legislação que identifique e quantifique as Funções de Confiança, o que contraria o disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, *in verbis:*

> "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
>
> V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento."

Em sua defesa, o Responsável alega que a especificação encontra fundamento no art. 14 a Lei Complementar n.º 048/204, justificativa essa que, conforme apontou a Equipe Técnica, não prospera, na medida em que tal dispositivo legal ainda não foi regulamentado.

Assim, como não existe a especificação dos requisitos necessários para o servidor fazer jus a tal gratificação, tampouco a forma de cálculo da remuneração, resta induvidoso que sua concessão e quantificação se dá de forma subjetiva e sem respaldo legal pela autoridade responsável.

Portanto, **mantenho a irregularidade apontada neste Item**, cabendo a aplicação de multa ao Responsável**.**

Item 5 – Não encaminhamento de documentos pelo SICAP:

Por fim, a Equipe Técnica detectou que a Câmara Municipal de Aquidauana, deixou de encaminhar os documentos exigidos pela Instrução Normativa TC/MS n.º 35/2011, alterada pela Instrução Normativa TC/MS n.º 38/2012, por meio do Sistema

Informatizado de Controle de Atos de Pessoal – SICAP.

Em sua defesa, o Responsável alegou:

> "Neste item, segundo relata o servidor responsável, ocorreu incompatibilidade ou erro na recepção no site deste Tribunal, inclusive relatando que há necessidade adequação no sistema adotado, conforme certidão em anexo.
>
> Não obstante este Legislativo não tem se olvidado de seu dever, motivando, inclusive a mudança do sistema adotado, a fim de ver sanadas tais falhas e a adequação pertinente."

Em que pese a justificativa do Gestor, bem como a Certidão anexada, verifico que não foram de fato encaminhados os documentos exigidos.

Quanto à alegação de falhas no Sistema, embora o sistema de envio de documentos não esteja imune às inconsistências, acarretando em erro ou atraso no seu encaminhamento, fato é que não consta nenhum registro de problema com o SICAP, que tenha sido apresentada pelo Órgão jurisdicionado.

Dessa forma, entendo que restou **mantida a irregularidade, cabendo a aplicação de multa ao Responsável**.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho o entendimento dos Órgãos de Apoio e **VOTO:**

1. Pela **irregularidade** dos seguintes atos e procedimentos administrativos apontados no **Relatório de Auditoria n.º 04/2016**, realizada na Câmara Municipal de Aquidauana, abrangendo o período de abril de 2015 a março de 2016, nos termos do art. 59, III, c/c art. 42, IX, da LC n.º 160/2012:

1 – *No pagamento de "Gratificação de %" pela não demonstração do seu embasamento legal, no valor de R$ 10.363,80 (item 3.3.2), e a possibilidade de sua cumulação com a "Gratificação de função";*

2 – *Ausência legislativa acerca da especificação e o exercício da função de confiança, sua designação e quantificação, conforme o organograma do Órgão (item 3.1);*

5 – *Não encaminhamento de documentos pelo SICAP, de acordo com a Instrução Normativa TC/MS n.º 35, de 14/12/2011, alterada pela Instrução Normativa n.º 38, de 28/11/2012, relativos ao Plano de Cargos (de forma correta e integral), Admissões e Vacâncias (ocorridas após 01/2013), e a Folha de Pagamento (integral).*

2. Pela **aplicação de multa** ao Sr. Anderson Meireles Flores, Presidente da Câmara à época do período inspecionado, no valor de **100 (cem) UFERMS**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar n.º 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 n.º 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, §1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

4. Pela recomendação ao atual gestor para que adote as medidas necessárias a sanar as irregularidades identificadas no presente relatório de auditoria;

5. Pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

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

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, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 29 de agosto de 2018.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**
Relator

GAB.NET
SETAC.APT/DSSM