# DELIBERAÇÃO AC00 - 1723/2017

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/15038/2015 |
| **PROTOCOLO** | : 1558445 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : AUDITORIA |
| **ÓRGÃO** | : CÂMARA MUNICIPAL DE PONTA PORÃ |
| **JURISDICIONADO** | : CAIO AUGUSTO CESAR DE SOUZA MORAES |
| **RELATORA** | : CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO |

**EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS – IRREGULARIDADES – MULTA – IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS – RECOMENDAÇÃO.**

São considerados irregulares os atos e procedimentos administrativos, fiscalizados em auditoria, em razão de impropriedades verificadas na realização de licitação e por fracionamento de despesa, dispensas de licitação realizadas sem os documentos essenciais, cargos em comissão com atribuição de funções meramente administrativas, sem atribuições de chefia, direção e assessoramento, contrariando a Constituição Federal, pagamento ilegal de sessões extraordinárias, inconsistência dos registros contábeis, ensejando aplicação de multa ao gestor, impugnação das despesas, e recomendação ao atual gestor.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 24ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 4 de outubro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Auditoria nº 9/2014, realizada na Câmara Municipal de Ponta Porã, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013, decorrente das impropriedades apontadas nos itens 5.2.1, 5.2.2, 8.4, 10, 10.1, com aplicação de **multa** ao Sr. Caio Augusto Cesar de Souza Moraes, ordenador de despesas à época, no valor correspondente a 150 (cento e cinquenta) UFERMS, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias, 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 **impugnação** de R$ 146.308,06 (cento e quarenta e seis mil, trezentos e oito reais e seis centavos), referente às sessões extraordinárias pagas irregularmente, responsabilidade atribuída ao Sr. Caio Augusto Cesar de Souza Moraes, 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, e **recomendação** para que o atual gestor do órgão adote medidas de estímulo e aperfeiçoamento do sistema de controle interno, de modo a consolidar a efetividade de sua atuação.

Campo Grande, 4 de outubro de 2017.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

**RELATÓRIO**

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Cuida-se do Relatório de Auditoria nº 9/2014, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo na Câmara Municipal de Ponta Porã, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2013.

Ao final dos trabalhos, os técnicos emitiram as seguintes conclusões, atinentes às irregularidades encontradas:

> 2 – CONTROLE INTERNO
>
> Irregularidade: a existência do controle interno na Câmara Municipal de Ponta Porã é meramente formal, não desenvolvendo na plenitude, suas atividades, demonstrando ineficácia na realização de suas atribuições.
>
> 5.2.1 – CONVITES N. 001/2013 E 003/2013:
>
> Irregularidade: ausência do Anexo que definiria os itens a serem adquiridos e fracionamento de despesa.
>
> 5.2.2 – DISPENSAS DE LICITAÇÃO:
>
> Irregularidade: dispensas realizadas sem os documentos essenciais e duplicidade de objeto das dispensas n. 14/2013 e 15/2013, caracterizando fracionamento de despesa.
>
> 6.1 – CONTRATO N. 16/2013:
>
> Irregularidade: diversas falhas observadas na execução contratual.
>
> 6.2 – GASTOS COM COMBUSTÍVEL:
>
> Irregularidade: gastos incompatíveis com a frota do legislativo municipal.
>
> 8.3 - DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO
>
> Irregularidade: criação excessiva de cargos para provimento em comissão; sendo apurado que 91,51% dos servidores da Câmara são comissionados.
>
> 8.4 - DOS CARGOS INCOMPATÍVEIS COM PROVIMENTO EM COMISSÃO
>
> Irregularidade: contratação de 53 servidores para cargos de provimento em comissão, que não se enquadram nas atribuições de chefia, direção e assessoramento, como determina a Constituição Federal.
>
> 8.5 – DA REALIZAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO
>
> Irregularidade: morosidade na conclusão de concurso público que se inicou em 2-08-2013 e encontra-se suspenso desde 17-02-2014.
>
> 10 – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA
>
> Irregularidade: pagamento ilegal de sessões extraordinárias.

10.1 – INCONSISTÊNCIA DOS REGISTROS CONTÁBEIS

Irregularidade: registro irregular dos repasses da Prefeitura Municipal.

Intimado para apresentar defesa dos achados de auditoria, o ordenador de despesas à época, Sr. Caio Augusto César de Souza Moraes, ofertou justificativas e documentos.

O corpo técnico da 6ª ICE considerou sanadas as irregularidades apontadas nos itens “8.3” e “8.5”, mantendo, porém, seu entendimento quanto às demais falhas arroladas no relatório.

O representante do Ministério Público de Contas alinhou-se com o entendimento dos analistas, sugerindo, em seu Parecer, a aplicação de multa ao gestor, a impugnação das despesas irregulares e a expedição de determinações e recomendação.

**VOTO**

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Como bem observaram os órgãos de apoio, as explicações fornecidas pelo gestor foram suficientes para eliminar as irregularidades assinaladas nos itens “8.3” e “8.5”.

Quanto a elas, acompanho o entendimento dos órgãos de apoio, e considero-as **SANADAS**.

Passo, agora, à análise das demais impropriedades discriminadas no relatório de auditoria.

**2 – CONTROLE INTERNO**

De acordo com o relato dos analistas, a Unidade de Controle Interno da Câmara Municipal de Ponta Porã, apesar de existir formalmente, não exerce sua função primordial, que é o controle, com o objetivo constitucional de atender ao princípio da eficiência.

O ordenador de despesas refuta as conclusões dos técnicos, afirmando que *“a Unidade de Controle Interno da Câmara Municipal de Ponta Porã atua de forma estruturada, de acordo com os ditames da Resolução n° 02/2015/CM, publicada no diário oficial de 09/09/2015”.*

O apontamento há de ser revisto.

Primeiro porque, de forma diversa ao que normalmente se constata nas auditorias realizadas por esta Corte, em que o controle interno sequer foi instituído pelos órgãos inspecionados, no caso da Câmara de Ponta Porã esse sistema encontra-se devidamente regulamentado, nos termos das disposições contidas na

Resolução n. 02/2015.

E ainda, por meio da Portaria n. 107/2012, alterada pela Portaria n. 25/2014, a Câmera nomeou três servidores para ocuparem os cargos da Controladoria Interna.

A dúvida levantada pelos auditores recai sobre a inoperância do controle interno, ou seja, embora formalmente instituído, o sistema não estaria a atuar eficientemente.

As conclusões da equipe de auditoria hão de ser analisadas com parcimônia.

Como sabido, várias são as rotinas e atividades desenvolvidas por um órgão ou Poder e, dada à complexidade dessas ações, nem sempre é possível a seus dirigentes evitar a ocorrência de falhas e impropriedades.

Além disso, o controle interno é algo relativamente novo para os entes públicos que a ele se obrigam, e sua instituição e funcionamento vêm gradativamente sendo realizados, logo, é comum que durante determinado período, digamos assim, de adaptação, erros e equívocos aconteçam.

Fato é que, diferentemente de outros órgãos, o controle interno do legislativo de Ponta Porã encontra-se formalmente instituído, cabendo ao atual e futuros gestores a adoção de medidas para aperfeiçoar a atuação do sistema.

Diante de tais ponderações, **CONSIDERO SANADA A IRREGULARIDADE** e **RECOMENDO** ao atual presidente da Câmara de Ponta Porã a adoção de medidas de estímulo e aperfeiçoamento do sistema de controle interno, de modo a consolidar a efetividade de sua atuação.

**5.2.1 – CONVITES N. 001/2013 E 003/2013**

O corpo técnico questiona a legalidade dos convites n. 001/2013 e 003/2013, tendo em vista a ausência do *Anexo I – Proposta de Preços* e a constatação de indícios de fracionamento do objeto.

Sobre o achado, o gestor manifestou-se nos seguintes termos:

> *"O Anexo I com a descrição dos itens a serem licitados e adquiridos pela Câmara Municipal de Ponta Porã foi enviado às empresas participantes conforme se pode aferir através da documentação anexada.*
>
> *Diante das supostas irregularidades nos contratos em comento, apontadas pela equipe de auditores do Tribunal de Contas, a presidência da Câmara Municipal de Ponta Porã, visando o princípio da economicidade, realizou o distrato de ambos os contratos nas datas de 10 de julho de 2013 (carta convite 003/2013) e de 12 de julho de 2013. (carta convite 001/2013)."*

As justificativas não sanam a irregularidade.

Primeiro porque, o acostamento aos autos da minuta do Anexo I não comprova que os participantes da licitação receberam o documento em tempo hábil.

Da mesma forma, a providência do gestor de rescindir os contratos não

soluciona a falha, tendo em vista que ambos tiveram sua execução iniciada, gerando despesas ao erário público.

Logo, são pertinentes os apontamentos realizados pela equipe de auditoria, na medida em que a ausência do *Anexo I – Proposta de Preços* impede que os interessados tenham prévio conhecimento dos itens que seriam adquiridos, caracterizando cerceamento à concorrência.

Da mesma forma, restam fortalecidas as suspeitas de fracionamento da despesa, tendo em vista que os convites tinham como objeto produtos similares (material de expediente e material de consumo), e a soma de ambos atingiria montante superior a R$ 80.000,00, o que recomendaria a adoção do Pregão ou da Tomada de Preços, procedimentos de rito mais formal, porém, com a possibilidade de proporcionar condições mais vantajosas e econômicas à Administração.

O TCU vem, ao longo dos anos, repudiando a utilização das licitações fragmentadas pelos administradores, consoante se observa da deliberação abaixo:

> *"É vedado o fracionamento de despesas para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado." (*LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU)

Ante a insuficiência das justificativas apresentadas, **MANTENHO A IRREGULARIDADE.**

**5.2.2 – DISPENSAS DE LICITAÇÃO**

O presente apontamento versa sobre as dispensas n. 14/2013 e 15/2013, que geraram quatro contratos administrativos.

De acordo com o apurado pelos auditores, as dispensas foram formalizadas sem os documentos necessários a legitimar os procedimentos.

Apurou-se, ainda, o fracionamento do objeto dos contratos n. 14/2013 e 15/2013, tendo em vista a similaridade dos serviços contratados.

Em resposta, o gestor informa que, por se tratarem de aquisições de pequena monta, *"o procedimento adotado pela administração é simplificado, sem muita burocracia, sob pena de desvirtuar a questão prática".*

Relata, ainda, que *"o contrato n. 14/2013 não chegou a ser executado, eis que assinado em 5-4-2013 e rescindido em 20-5-2013, fato que implica na descaracterização da irregularidade apontada pela equipe técnica de que por ser mesmo objeto do contrato n. 15/2013, teria que ser licitado pelo somatório dos dois contratos".*

O ordenador de despesas ratifica os achados de auditoria.

Primeiro, ao confessar que adotou um procedimento simplificado, sem muitas formalidades, para não burocratizar as contratações.

Em seguida, ao afirmar que rescindiu o contrato n. 14/2013, sem executá-lo, tendo em vista a contratação em duplicidade dos serviços.

Em relação ao primeiro ponto, mesmo nas hipóteses de compra direta em razão da pequena monta da contratação, o gestor não pode prescindir das formalidades mínimas exigidas pela Lei n. 8.666/93, dentre as quais, a instrução do procedimento com os seguintes documentos:

a) Motivação;

b) Parecer Jurídico;

c) Coleta de Preços;

d) Razão da escolha do fornecedor ou executante;

e) Ratificação da dispensa;

f) Publicação da dispensa.

Na hipótese, tais documentos não foram acostados nos processos de dispensa realizados pela Câmara de Ponta Porã, razão pela qual não há como chancelar as respectivas despesas.

Já o segundo ponto, que versa sobre o fracionamento de despesa/ duplicidade da contratação, restou superado ante a providência do gestor em rescindir um dos contratos, identificado sob o n. 14/2013, sem que tenha iniciado sua execução, conduta que, a um só tempo, corrobora o achado de auditoria, mas revela a ausência de prejuízo ao erário.

**IRREGULARIDADE MANTIDA.**

Deixo, contudo, de determinar a impugnação dessas despesas - como sugeriu o agente ministerial - tendo em vista que, a despeito das falhas apontadas, não ocorreram pagamentos indevidos ou a maior – hipóteses que caracterizariam o dano ao erário e justificariam a glosa de valores.

**6.1 – CONTRATO N. 16/2013**

O ponto em questão versa sobre a ocorrência de falhas na execução financeira do contrato n. 16/2013, firmado entre a Câmara Municipal de Ponta Porã e a Fundação de Apoio a Pesquisa ao Ensino e a Cultura – FAPEC, cujo objeto é a contratação de empresa para a realização de concurso público.

Em consulta ao sistema de processos deste Tribunal, observo que a contratação em referência já foi alvo de julgamento por esta Corte de Contas (autos TC/13019/2013), tendo sido considerada regular em suas duas primeiras fases (procedimento licitatório e formalização contratual), conforme DSG-G.MJMS-2924/2014.

Outrossim, esta Casa também já deliberou quanto à execução financeira do contrato, determinando a extinção e arquivamento dos autos, em decorrência da perda do seu objeto, considerando não ter havido repasse de verba pública em favor

da contratada (DSG-G.MJMS-1255/2016).

Ora, diante da manifestação, por parte deste Tribunal, das três fases da contratação, descabe qualquer controvérsia, neste processo fiscalizatório, acerca da legitimidade e regularidade dos atos praticados, 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, reputo prejudicado o exame do item 6.1 neste processo, ante a **perda de objeto.**

**6.2 – GASTOS COM COMBUSTÍVEL**

A equipe de auditoria considerou desproporcional a quantidade de combustível despendida pelo legislativo de Ponta Porã no exercício de 2013, em comparação com o número de veículos do órgão, fato que poderia ter gerado um prejuízo ao erário da ordem de R$ 25.278,87.

Assim como no tópico anterior, a análise do achado encontra-se prejudicada, ante a perda de objeto.

É que o contrato n. 7246/2013, firmado entre a Câmara de Ponta Porã e a empresa Auto Posto Central, visando o fornecimento de combustível, já foi analisado por este Tribunal, tendo sido reconhecida a regularidade da contratação, em suas três fases (cf. DSG-G.MJMS-10802/2013 e DSG-G.MJMS-2685/2015).

A aprovação, por este Tribunal, das três fases da contratação, prejudica o exame da regularidade dos atos praticados, uma vez que tais questões já foram decididas em procedimento próprio.

Além disso, como esta Corte já se pronunciou em relação ao mérito da execução financeira, fica inviável, para não dizer contraditório, investigar a suspeita de desproporcionalidade dos gastos, já que, ao se manifestar pela correta prestação de contas, a Casa reconheceu a economicidade dos atos de gestão e deu quitação ao gestor, conforme preceituam o art. 59, I e 60 da Lei Orgânica do TCE/MS:

> *Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:*
>
> *I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;*
>
> *Art. 60. Vale como quitação ao jurisdicionado a publicação no DOTCE/MS da decisão definitiva que tenha julgado regular, inclusive com ressalvas, sua prestação de contas.*

Da mesma forma, o art. 120, III, 'c', do Regimento Interno também prevê que o julgamento da terceira fase analisará *"a regularidade dos atos de execução do objeto do contrato, especialmente quanto aos dispêndios financeiros realizados"*.

Portanto, em tendo havido pronunciamento pretérito desta Corte, ratificando que todos os pagamentos foram corretamente realizados, e que a execução

financeira observou fielmente os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, não há como se prosseguir na análise de um apontamento que contraria e contradiz tudo o que já fora examinado e reconhecido.

Enfim, em abono aos princípios da proteção à confiança, boa-fé e segurança jurídica, reputo prejudicado o exame do item, ante a **perda de objeto**.

**8.4 - DOS CARGOS INCOMPATÍVEIS COM PROVIMENTO EM COMISSÃO**

De acordo com o relatório de auditoria, a Câmara Municipal de Ponta Porã/MS contratou 55 servidores comissionados para cargos que não se enquadram nas atribuições de chefia, direção e assessoramento, como determina a Constituição Federal.

O ordenador de despesas pugna pela legalidade das nomeações, ao argumento de que se tratam de cargos de assessoramento e possuem previsão legal de provimento em comissão, conforme Lei Municipal n. 3.468/2006.

Relata, ainda, que realizou na sua gestão um concurso público de provas e títulos para o preenchimento de vagas, fato que demonstra a lisura de sua administração.

A despeito das justificativas apresentadas, o ponto há de ser mantido.

Conforme previsão constitucional (art. 37, V), os cargos comissionados destinam-se apenas às atribuições de **direção, chefia e assessoramento**. Não se prestam, portanto, para abrigar atividades meramente administrativas e rotineiras da Administração Pública.

Sobre o tema, assim se manifestou o STF:

> "*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, II E V. CRIA ÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. LEI 15.224/2005 DO ESTADO DE GOIÁS. INCONSTITUCIONALIDADE.*
>
> *É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV do art. 16-A da lei 15.224/2005 do Estado de Goiás, bem como do Anexo I da mesma lei, na parte em que cria os cargos em comissão mencionados*"
>
> (ADI 3.602, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, DJe 7.6.2011).

Porém, no caso do legislativo de Ponta Porã, os servidores comissionados exercem funções meramente administrativas, que não se confundem com as atribuições de chefia, direção e assessoramento, como determina a Constituição Federal. Logo, as nomeações devem ser reputadas ilegais e irregulares.

Registro, por fim, que a despeito do concurso público realizado, essa questão não foi dirimida pela Câmara, motivo pelo qual **MANTENHO A IRREGULARIDADE.**

**10 – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA**

A equipe de auditoria constatou que a Câmara de Ponta Porã realizou 6 (seis) sessões extraordinárias durante o recesso parlamentar do exercício de 2013, das quais 5 (cinco) foram pagas aos vereadores, resultando numa despesa de R$ 146.308,06, conforme tabela abaixo:

| NOME | 31/01/2013 1ª SESSÃO | 23/07/2013 2ª SESSÃO | 18/12/2013 4ª SESSÃO | 20/12/2103 5ª SESSÃO | 20/12/2013 6ª SESSÃO | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| DATA DO PAGAMENTO | 04/02/2013 | 23/07/2013 | 18/12/2013 | 20/12/2013 | 20/12/2013 | |
| ADÃO DAUZAKER | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| ADEMIR CESAR MATTOSO | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| AGNALDO PEREIRA LIMA | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| ANTONIO MARQUES DE OLIVEIRA | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| BRUNO ALBERTO G. REICHARDT. | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| CAIO AUGUSTO CESAR S. MORAES | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| DANIEL VALDEZ | 2.004,22 | 0,00 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 8.016,88 |
| HUGO ROBERTO G. COSTA | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| MARCELINO NUNES DE OLIVEIRA | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| MARCOS BELLO BENITES | 0,00 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 8.016,88 |
| MARIA LENY ANTUNES KLAIS | 0,00 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 8.016,88 |
| OSMAR DE MATOS | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| OTAVIANO PIRES CARDOSO | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| RAMAO MARCONDES F. DEUS | 0,00 | 2.004,22 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 2.004,22 |
| RAPHAEL MODESTO C. ROJAS. | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| RONY LINO MIRANDA | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 2.004,22 | 10.021,10 |
| **TOTAL** | **26.054,86** | **30.063,30** | **30.063,30** | **30.063,30** | **30.063,30** | **146.308,06** |

O gestor, em suas justificativas, nega a irregularidade, argumentando que o pagamento das sessões extraordinárias segue a orientação contida no Parecer C n. 00/0004/2012, proferido por este Tribunal.

Não procedem as argumentações ofertadas.

O pagamento das sessões extraordinárias está vedado desde a edição da Emenda Constitucional nº 50/2006, que, alterando o § 7º do art. 57 da CF/88, proibiu o pagamento de tais parcelas para os parlamentares do Congresso Nacional.

A norma em questão assevera:

> *§ 7º. Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo,* ***vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação****.* (grifo nosso).

Embora o dispositivo constitucional diga respeito aos parlamentares federais, o

STF já pontificou que, por força do princípio da simetria, a vedação deve ser estendida, também, aos legislativos estadual e municipal.

> *"De mais a mais,* ***em se tratando de sessão extraordinária, pelo princípio da simetria, se deveriam aplicar, vênia permissa, aos municípios, os dispositivos constitucionais da Emenda Constitucional nº 50, que vedou aos parlamentares federais o pagamento de parcela indenizatória****, em razão de convocação para tais sessões. Não vejo, pois, em que o parecer possa dar cobertura ao pleito dos nobres Vereadores. Justamente, o móvel, a "mens legis", o espírito da criação dos subsídios foi evitar que se lhes acrescessem os chamados "penduricalhos", que em outras palavras tornariam a determinação constitucional írrita."* (Agravo Regimental nº. 70024813776) (g.n.)

Como se vê, a partir do advento da EC n. 19/98, que estabeleceu para os legisladores uma única fonte de remuneração, tanto o seu comparecimento às sessões ordinárias, quanto às sessões extraordinárias, passaram a ser vistas como parte das obrigações de um parlamentar, pois é dever inerente ao seu mandato a participação das atividades legislativas, razão pela qual não há dúvidas de que é irregular e ilegal a remuneração em razão da convocação extraordinária.

Este entendimento, aliás, encontra-se consolidado nesta Corte de Contas, consoante se observa do Parecer-C nº 004/2012:

> *"As despesas com sessões legislativas extraordinárias da Câmara Municipal, mesmo quando convocadas pelo Chefe do Poder Executivo, seja no recesso parlamentar ou fora do período de recesso, devem ser custeadas com recursos do duodécimo próprio das respectivas Câmaras Municipais, tendo em vista que as deliberações a serem realizadas em tais sessões constituem atividades típicas do Poder Legislativo.* ***Não poderão ser incluídas em tais despesas, os pagamentos de parcelas indenizatórias, visto que estas são vedadas pelo art. 57, § 7º da CF*** *(com redação dada pela EC nº 50/2006)."* (Grifo nosso)

Registre-se que o Parecer-C acima transcrito, e mencionado pelo gestor em sua resposta, autoriza apenas e tão-somente o custeio de despesas de natureza não **indenizatórias** decorrentes das sessões extraordinárias, excluindo-se, assim, a possibilidade de remuneração adicional ao vereador em razão de seu comparecimento a tais sessões.

Apenas para que não pairem dúvidas, transcrevo abaixo parte da fundamentação do voto proferido na Consulta que resultou no Parecer-C n. 004/2012:

> *"Ainda antes de entrar no mérito da consulta, oportuno consignar que* ***o consulente se equivoca ao considerar "a legalidade do pagamento de verba indenizatória aos Vereadores por ocasião de convocação extraordinária****" (sic), não dando a adequada interpretação ao § 7º do art. 57 da Constituição Federal.*
>
> *(...)*
>
> *Logo,* ***a vedação de se pagar verba indenizatória aos membros do***

> ***Congresso Nacional, em razão de convocação extraordinária, estende-se às Câmaras Municipais***.
>
> *Quanto mérito da consulta, entendo que* ***as despesas outras da sessão extraordinária, que não às de natureza indenizatórias, devem ser arcadas pela própria Câmara Municipa****l, com recursos do duodécimo constitucionalmente repassado para o Poder Legislativo."*

Como se pode ver, os fundamentos utilizados na solução da Consulta são claros e não deixam margem para interpretação diversa: é permitido o custeio de despesas advindas da convocação de sessões extraordinárias, desde que essas não tenham cunho indenizatório – o que exclui, evidentemente, o pagamento pela participação dos vereadores.

Atento à nova orientação, este Tribunal vem, sistematicamente, declarando irregular o pagamento das sessões extraordinárias aos edis, determinando, inclusive, a devolução das quantias pagas, conforme autos TC/MS 1216/2012 – Rel. Cons. José Ricardo Pereira Cabral; TC/MS 2671/2010 – Rel. Cons. Jerson Domingos; TC/MS 5062/2010 – Rel. Cons. Osmar Jeronymo.

Portanto, no caso em exame, outra decisão não há senão a **manutenção da irregularidade**, e a **impugnação** dos valores pagos indevidamente, que totalizam **R$ 146.308,06,** atribuindo-se tal responsabilidade ao ordenador de despesas à época, o ex-presidente da Câmara, Sr. Caio Augusto Cesar de Souza Moraes.

**10.1 – INCONSISTÊNCIA DOS REGISTROS CONTÁBEIS**

De acordo com o apurado pela equipe inspecionante, a Câmara de Ponta Porã contabilizou de forma equivocada o recebimento de algumas sessões extraordinárias, pagas por meio de repasse da Prefeitura Municipal.

Para os técnicos, tais valores deveriam ter sido registrados como repasse de duodécimo, além de escriturados na rubrica "Gastos com Pessoal".

Sobre o ponto, o gestor manifestou-se no seguinte sentido:

> *"Do noticiado no referido item, informamos que não houve inconsistências nos registros contábeis na forma e questão técnica, uma vez que a transferência efetuada ao poder legislativo pelo poder executivo, não se utilizou da conta de repasse de duodécimo, utilizada pelo poder central. Ao se registrar na contabilidade do poder executivo as importâncias listadas, esses recursos transitaram por uma conta específica denominada sessão extraordinária com custos do poder executivo, através das variações patrimoniais, logo, com condão diferenciado de duodécimo. Assim sendo, para que na consolidação das contas do município, os lançamentos de origem e de destino dos citados recursos não ficassem em desacordo, manteve-se o mesmo critério da liberação, ou seja, processou-se os custos das citadas sessões extraordinárias na despesa extraorçamentária, anulando-se a transferência entre os dois poderes. Embora a despesa efetuada pelo sistema extra orçamentário, com impacto apenas no sistema financeiro, tivesse sido transferida com o condão de repasse de duodécimo, nada de anormal ocorreu, pois, somando-se os valores pagos por*

*conta das referidas transferências não houve impacto nos limites máximos constitucionais para as despesas orçamentárias do poder legislativo."*

Improcedem as justificativas apresentadas.

De acordo com a disposição contida no art. 168 da Constituição Federal, a transferência de recursos do Executivo ao Legislativo deverá ser feita necessariamente por meio de **duodécimos**, entregues até o dia 20 de cada mês – condição não respeitada na espécie, tendo em vista a utilização de outra conta para a contabilização de valores.

Vale dizer que a escrituração indevida das sessões extraordinárias pagas indiretamente pela prefeitura Municipal gerou inconsistências consideráveis em diversas demonstrações contábeis, tais como:

a) Anexo 2 – Despesa segundo a natureza da despesa – registro a menor do gasto com pessoal e encargos sociais;

b) Anexo 6, 7 e 8 – Registro a menor do gasto da Ação Legislativa;

c) Anexo 9 – Registro a menor no demonstrativo da despesa;

d) Anexo 12 – Balanço Orçamentário – Registro de transferências financeiras a menor;

e) Anexo 13 – Balanço Financeiro – Registro de despesa e receita orçamentária como extraorçamentária.

f) Demonstração das Variações Patrimoniais;

g) Demonstrativo da Dívida Flutuante.

Atenua a incorreção dos registros o fato de que, mesmo considerados os valores contabilizados equivocadamente, o legislativo de Ponta Porã respeitou o limite de repasse do duodécimo, bem como o percentual com gasto com pessoal determinados na Constituição Federal, ocorrência que mitiga a falha, mas não obsta

a aplicação da penalidade.

Por tais razões, **MANTENHO A IRREGULARIDADE.**

**DISPOSITIVO**

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

1 - pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 9/2014, realizada na Câmara Municipal de Ponta Porã, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:

5.2.1 – CONVITES N. 001/2013 E 003/2013: ausência do Anexo que definiria

os itens a serem adquiridos e fracionamento de despesa.

5.2.2 – DISPENSAS DE LICITAÇÃO: dispensas realizadas sem os documentos essenciais e duplicidade de objeto das dispensas n. 14/2013 e 15/2013, caracterizando fracionamento de despesa.

8.4 - DOS CARGOS INCOMPATÍVEIS COM PROVIMENTO EM COMISSÃO: contratação de 53 servidores para cargos de provimento em comissão, que não se enquadram nas atribuições de chefia, direção e assessoramento, como determina a Constituição Federal.

10 – SESSÃO EXTRAORDINÁRIA: pagamento ilegal de sessões extraordinárias.

10.1 – INCONSISTÊNCIA DOS REGISTROS CONTÁBEIS: registro irregular de repasses recebidos da Prefeitura Municipal.

2 - pela aplicação de multa regimental ao Senhor Caio Augusto Cesar de Souza Moraes, ordenador de despesas à época, no valor correspondente a **150 (cento e cinquenta) 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 de R$ 146.308,06 (cento e quarenta e seis mil, trezentos e oito reais e seis centavos),** referente às sessões extraordinárias pagas irregularmente.

Com fundamento na 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 160/2012, atribuo tal responsabilidade ao Sr. Caio Augusto Cesar de Souza Moraes, 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 atual gestor do órgão adote medidas de estímulo e aperfeiçoamento do sistema de controle interno, de modo a consolidar a efetividade de sua atuação.

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

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto da Relatora, e

proferida no sentido de declarar irregulares os atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 9/2014, realizada na Câmara Municipal de Ponta Porã, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013, com aplicação de multa, impugnação e recomendação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 4 de outubro de 2017.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

Relatora

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Designado para lavratura e assinatura do Acórdão,

nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

GAB. SKG
SETAC. TST/DSSM