ACÓRDÃO - AC00 - 745/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/23019/2017
PROTOCOLO	: 1855173
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA ANDRADINA
JURISDICIONADO	: APARECIDO SOARES DE OLIVEIRA
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – LEGISLATIVO MUNICIPAL – FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – INEXISTÊNCIA DE PORTARIA NOMEANDO OS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO – ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS – FIXAÇÃO DOS VALORES EM MOEDA NACIONAL E EM VALOR NOMINAL – DESLOCAMENTO DE PARLAMENTARES E SERVIDORES QUE ATENDA AO INTERESSE PÚBLICO.

A fixação, por Lei municipal, dos subsídios dos agentes políticos em valor acima do limite constitucional evidencia irregularidade, que sujeita o gestor à multa, estando justificado que todos os vereadores receberam abaixo do limite, cuja impropriedade está na fixação em Lei.

Verificada a utilização da UFM (Unidade Fiscal do Município) decorrente de lei municipal, é pertinente recomendar a fixação dos valores em moeda nacional e em valor nominal, em respeito aos princípios da Lei da Transparência.

O pagamento de diárias concedidas a vereadores em vários meses consecutivos pode caracterizar complementação de subsídio; porém, sendo devidamente justificado por meio de relatórios de diárias, com nota de empenho, nota de liquidação, parecer, proposta de concessão de diária, ordem de pagamento e declaração do local visitado, cabe recomendação a atual gestão para não autorizar deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público da coletividade do Município.

Os atos de gestão praticados em desacordo com a legislação pertinente, decorrentes de fixação de subsídio acima do limite constitucional e de inexistência de portaria nomeando os membros da comissão de licitação, são declarados irregulares e sujeitam o responsável à multa, sem prejuízo de recomendação ao atual gestor para que adote providências a fim de corrigir as impropriedades constatadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 13 a 16 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Câmara Municipal de Nova Andradina/MS**, consubstanciado no **Relatório de Auditoria nº 162/2017**, abrangendo o **exercício de 2016**, tendo como ordenador de despesas à época o Sr. **Aparecido Soares de Oliveira**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizados por meio de amostragem consignada no referido Relatório, evidencia a prática de atos de gestão em desacordo com a legislação

pertinente, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 28 e 59, I, da Lei Complementar n° 160/2012; pela **aplicação de multa** no valor total de **20 (vinte) UFERMS** ao Sr. **Aparecido Soares de Oliveira**, atraindo a incidência do art. 21, X, 42, VI e IX, 44, I, 45, I, 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012; pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; e pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal.

Campo Grande, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Trata-se de análise das atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à Câmara Municipal de Nova Andradina/MS, sob a responsabilidade do Sr. **APARECIDO SOARES DE OLIVEIRA**, presidente e ordenador de despesas à época, cuja análise está consubstanciada no Relatório de Auditoria nº 162/2017, referente ao exercício de **2016**, com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, a equipe constatou diversas irregularidades, como o desrespeito ao limite constitucional de teto para pagamento de subsídios de vereadores; valores das diárias pagas em UFM (Unidade Fiscal do Município), porém, sem apresentar o ato legal que observa este valor, algumas diárias pagas como complementação de subsídio; incoerências na implantação do Controle Interno; a ausência de portaria que nomeia a Comissão de Licitação, dentre outras, motivo pelo qual foi determinada a intimação das autoridades responsáveis para manifestarem-se no prazo de 30 dias (fls. 446-447).

Em seguida, o Sr. Mário Ferreira de Oliveira, respondeu à intimação, juntando nos autos documentos e justificativas (fls. 454-536), e a 2ª Inspetoria de Controle Externo analisou a resposta apresentada pelo atual vereador presidente, emitindo a Análise ANA 2ICE – 20469/2018 (fls. 537-540), na qual concluiu que **foram sanadas em parte** as impropriedades apontadas.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 2ª PRC – 2674/2020 (fls. 541-547), opinando pela **irregularidade** dos atos praticado pelo gestor e aplicação de **multa** ao responsável à época.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas no art. 62, I e II, do RITC/MS, razão pela qual passa-se ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

Os trabalhos realizados pela equipe técnica foram consolidados no Relatório de Auditoria nº 162/2017 (fls. 04-445), resultante da fiscalização na Câmara Municipal de Nova Andradina/MS, referente ao exercício de 2016, utilizando-se o método de exame por Amostragem.

Na oportunidade foram constatadas as seguintes impropriedades:

*a) Na análise referente à documentação comprobatória, conforme o **item 3.2.2**, verificou-se que o valor fixado pela Lei Municipal nº 1.064/2012 para o subsídio dos vereadores está acima do previsto na alínea "b", inciso VI do art. 29 da Constituição Federal, tendo em vista que o teto dos subsídios dos vereadores correspondia em 2014 à R$ 6.012,70 (seis mil e doze reais e setenta centavos);*

*b) Ainda conforme o **item 3.4.1**, foram verificadas que os valores de diárias atrelados U.F.M. (Unidade Fiscal do Município) não é a melhor prática, tendo em vista os valores elevados e os reajustes a cada dois meses;*

*c) Conforme o **item 3.4.2**, constatou-se que não foi possível analisar os valores das diárias, uma vez que não foi encaminhado o ato legal que fixa os valores da U.F.M. (Unidade Fiscal do Município) para o exercício de 2016;*

d) Na análise referente ao pagamento de diárias concedidas aos servidores, constatou-se que a concessão de diárias aos vereadores Mário Ferreira de Oliveira, José dos Santos Correia e Ricardo Lima de Oliveira em vários meses consecutivos pode caracterizar complementação de subsídio;

*e) Em relação ao **item 3.7**, foi constatado que a Lei Municipal nº 148 de 27 de agosto de 2012 criou na estrutura da Câmara Municipal de Nova Andradina, o Departamento de Controle Interno - DCI, entretanto, no ano de 2014 o departamento ainda não havia sido instituído;*

*f) De acordo com o **item 4.1**, não foi constatada a existência da portaria que nomeia a Comissão de Licitação para o período entre 10/08/2016 a 31/12/2016;*

*g) Conforme o **item 4.2**, verifica-se que não foi apresentado o Decreto que regulamenta o pregão e o sistema de registro de preços na Câmara.*

O **item "b" e "c"** tem claramente teor de recomendação, a qual há de ser replicada para o caso de não ter sido ainda atendida. Já os **itens "a", "d", "e", "f" e "g",** representam indícios de irregularidade em relação aos quais foi cobrada informação ao responsável, objeto de análise.

Em face dessas impropriedades, foram intimados os responsáveis, mas somente o gestor atual respondeu à intimação com as seguintes justificativas:

- *Em resumo, agiu corretamente o gestor quando da realização do pagamento do subsídio aos vereadores porque obedeceu ao texto constitucional. Como bem ressaltou o relatório de auditoria embora a lei municipal tenha fixado o subsídio dos vereadores a cima do que determina a alínea "b", inciso VI do art. 29 da Constituição Federal, os vereadores receberam valores abaixo;*

- *A utilização da EFM (unidade fiscal do município) não decorre de ato interno desta Câmara de Vereadores, mas de lei aprovada em 2013 (lei nº 1.107/2013) e que não sofre a incidência de juros ou de outros mecanismos que impliquem em sua majoração, mas apenas de atualização do seu valor, i.e., apenas pelas perdas inflacionárias;*

- *Foi enviado o ato legal que fixa o valor da UFM para o período de 2016;*

- *Os relatórios de viagem analisados pela auditoria contêm os detalhes e pormenores de todas as diárias conferidas aos vereadores, bem como de todos os motivos (e comprovantes) que os levaram a empreender deslocamento para fora do município, não caracterizando tais viagens, a nosso ver, de complementação de subsídio, mas pelo contrário, de mera indenização das despesas com efetivo exercício da função de Vereador;*

- *Em tese, poderia ter aberto concurso, mas pendia de julgamento um mandado de segurança (feito n. 0803434-15.2014.8.12,0017) movido por LUIZ ANTERO MACHADO (aprovado em concurso público (vencido) para contador), que conseguiu liminar para tomar posse (mas estranhamente não o fez), de sorte que esta Câmara permaneceu num impasse jurídico, já que não poderia, ofertar concurso, sob pena de assumir o risco de ficar com 2 contadores no órgão, cujas despesas (considerando as contas locais) não poderia suportar. Assim, outra alternativa encontrada foi criar a lei complementar municipal n. 206/2017, que alterou a lei n. 148/2012 para o fim de admitir que o Diretor do Controle Interno fosse "técnico em contabilidade efetivo" e não somente "contador efetivo";*

- *Os "atos do presidente" anexos demonstram que houve nomeação de comissão de licitação em 28/10/2015 (ato n. 63/2015) e posteriormente em 01/2017 (portaria n. 3/2017).*

- *O Pregão e o Sistema de Registro de Preços são regulados, no âmbito do Município de Nova Andradina (incluído, portanto, o Poder Legislativo) pelos decretos n. 947/2009, n. 447/2014 e 702/2006, além do decreto federal n. 7.892/2013.*

Como a própria equipe técnica enfatizou em sua análise (fl. 537), não merece prosperar a argumentação do gestor sobre o **item "a"**, em razão de haver a fixação em Lei municipal nº 1.064/2012, de um valor acima do limite constitucional, no caso R$ 10.000,00, permanecendo a irregularidade, já que a fixação dos subsídios dos agentes políticos deve observar o que preceitua o § 4º do art. 39 e os incisos V e VI do art. 29, todos da Constituição Federal, e o correto seria a fixação no valor de R$ 6.012,70.

Porém, foi constado que todos os vereadores receberam abaixo do limite, ou seja, o montante de R$ 6.000,00 cada, e em sua justificativa o gestor, alega que agiu corretamente ao efetuar pagamentos respeitando o limite constitucional, contudo, a irregularidade está na fixação em Lei de um valor que desrespeita os ditames constitucionais e incide no art. 42, VI da LC/TCE-MS nº 160/2012.

Quanto aos **itens "b" e "c"**, não há ilegalidade, pois a utilização da UFM (Unidade Fiscal do Município) decorre da Lei nº 1.107/2013, consoante parecer do Ministério Público de Contas (fls. 543-54), porém, não foi encaminhado também a cópia do Decreto Municipal que fixava o valor da UFM para o exercício de 2016, apenas para o exercício de 2017.

Contudo, **recomenda-se** a fixação dos valores deve ser em moeda nacional e em valor nominal, em respeito aos princípios da Lei da Transparência.

Relativo ao **item "d",** o pagamento de diárias concedidas aos servidores, onde constatou-se que a concessão de diárias a alguns pode caracterizar complementação de subsídio, compartilho do entendimento do Ministério Público de Contas (fls. 544-545), onde foram apresentados, a título de amostra, relatórios e documentos comprobatórios das viagens realizadas, e a Equipe Técnica em seu Relatório especifica que em consulta *in loco* aos relatórios de diárias, possuíam nota de empenho, nota de liquidação, parecer, proposta de concessão de diária, ordem de pagamento, relatório de viagens e declaração do local visitado.

Logo, entendo caber **recomendação**, a fim de que a atual gestão evite o deslocamento indiscriminado de parlamentares e servidores a eventos que não atendam ao interesse público da coletividade do Município.

No **item "e"**, constata-se que o Controle Interno na Câmara foi criado pela Lei Municipal nº 148/2012, contudo, não havia sido ainda instituído, pela indisponibilidade de servidor com as exigências técnicas.

Em sua justificativa o gestor alegou que abriu concurso público, mas encontra-se sub judice e, como alternativa temporária editou a Lei Complementar nº 206/2017 e através da Portaria nº 23/2017 instituiu o Controle Interno através de um técnico em contabilidade efetivo.

Assim, acolho a justificativa do gestor e entendo sanado este ponto, em atendimento ao princípio da razoabilidade, pois demonstra vontade de resolver a questão enquanto perdura o processo judicial.

Já no **item "f"**, onde observou-se a inexistência de portaria nomeando os membros da comissão de licitação para o período de 11/08/2016 a 31/12/2016, neste item concordo com a manifestação do Ministério Público de Contas (fl. 498), onde continua a irregularidade, visto que a portaria nº 63/2015 (fls. 461-462), que entrou em vigência em 28/10/2015, foi válida até 28/10/2016 (Art. 51, § 4º da Lei nº 8.666/93), dessa maneira não houve portaria, permanecendo a irregularidade, em desacordo com o art. 51 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 42, IX, da LC/TCE-MS nº 160/2012.

Por fim, no **item "g"**, não foi apresentado o Decreto que regulamenta o pregão e o sistema de registro de preços na Câmara Municipal, entretanto, o gestor informou que o pregão e o sistema de registro de preços são regulados, no âmbito do Município de Nova Andradina, pelos Decretos Municipais, nº 947/2009 (fl.508), 1.447/2014 (fl.502) e 702/2006 (fl.495), além do Decreto nº 7.892/2013 (fl.522), de maneira que houve saneamento da irregularidade.

Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria** da penalização do responsável pelas irregularidades, Sr. Aparecido Soares de Oliveira.

Para as irregularidades dos itens **"a"** e "**f",** fixo a quantia de 10 UFERMS para cada uma delas, uma vez que, não há gravidade nas irregularidades, mas que atenda ao objetivo pedagógico. Assim, o jurisdicionado Aparecido Soares de Oliveira, deve ser multado em 20 UFERMS.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I - pela **IRREGULARIDADE** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Câmara Municipal de Nova Andradina/MS**, consubstanciado no **Relatório de Auditoria nº 162/2017**, abrangendo o **exercício de 2016**, tendo como ordenador de despesas à época o Sr. **Aparecido Soares de Oliveira**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizados por meio de amostragem consignada no referido Relatório, evidencia a prática de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 28 e 59, I, da Lei Complementar n° 160/2012;

II - pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor total de **20 (vinte) UFERMS** ao Sr. **Aparecido Soares de Oliveira**, CPF nº 066.895.208-38, atraindo a incidência do art. 21, X, 42, VI e IX, 44, I, 45, I, 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

III - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV - Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispões o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos de gestão, com aplicação de multa ao responsável, e recomendação ao atual gestor.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

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

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

Campo Grande, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

dssm