DELIBERAÇÃO AC00 - 128/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/17064/2013
PROTOCOLO	**:** 1451868
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA N. 16/2012
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE AMAMBAI
JURISDICIONADO	**:** ROBERTO ROJO RODRIGUES
RELATORA	**:** CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

I – É vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação para sessões extraordinárias. O pagamento das sessões extraordinárias está vedado desde a edição da Emenda Constitucional nº 50/2006, que proibiu o pagamento de tais parcelas para os parlamentares do Congresso Nacional. Por força do princípio da simetria, essa vedação deve ser estendida aos legislativos estadual e municipal. II – A instituição da verba indenizatória não é ilegal. O benefício pode ser concedido desde que atendidos determinados requisitos, como a observância ao princípio da legalidade estrita, devidamente regulamentada, a disponibilidade orçamentária, o interesse público e o atendimento aos limites remuneratórios previstos na Constituição Federal. É considerado irregular o pagamento de verba indenizatória sem a devida regulamentação e prestação de contas. O recebimento de valor indevido enseja impugnação da despesa para ressarcimento ao erário e aplicação de multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 21 de setembro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a **irregularidade** dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 16/2013, realizada na Câmara Municipal de Amambai, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, sob a gestão do Sr. Roberto Rojo Rodrigues, decorrente das impropriedades apontadas no voto, com aplicação de **multa** ao gestor, no valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, concedendo o prazo de 60 (sessenta) dias para seu recolhimento junto ao FUNTC, e **impugnação** do valor de R$ 299.714,08 (duzentos e noventa e nove mil, setecentos e quatorze reais e oito centavos), atribuindo ao Sr. Roberto Rojo Rodrigues a responsabilidade pela devolução do valor impugnado aos cofres públicos, acrescidos dos consectários legais, concedendo o prazo de 60 dias.

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

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 16/2012, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo na Câmara Municipal de Amambai, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2012.

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

2 – CONTROLE INTERNO: Inexistência de controle interno

6.1 – PAGAMENTO IRREGULAR: Pagamento de verba referente ao comparecimento a sessões extraordinárias no valor de R$ 8.359,20.

6.2 – VERBA INDENIZATÓRIA: Pagamento de verba indenizatória no valor anual de R$ 291.354,88, sem a devida regulamentação e prestação de contas.

8.3 – DOS CARGOS INCOMPATÍVEIS COM PROVIMENTO EM COMISSÃO: Contratação de 9 servidores, em comissão, cujos cargos não se enquadram nas atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Notificado para se manifestar sobre os achados da auditoria, o ex-Presidente da Câmara, Sr. Roberto Rojo Rodrigues, apresentou justificativas e documentos.

O corpo técnico da 6ª ICE considerou insuficientes as explicações ofertadas, mantendo seu entendimento em relação a todas as irregularidades constantes do relatório de auditoria.

A Procuradoria de Contas acompanhou a opinião dos analistas, sugerindo, em seu Parecer, a aplicação de multa à autoridade responsável e a impugnação das despesas irregulares.

VOTO

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

São as seguintes as irregularidades apontadas no relatório de auditoria:

Item 2 – CONTROLE INTERNO: Inexistência de controle interno

Por ocasião da auditoria realizada entre os dias 30 de setembro a 18 de outubro de 2013, a equipe técnica constatou que a Câmara Municipal de Amambai ainda não havia instituído o sistema de controle interno previsto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

O ordenador de despesas, em sua última manifestação nos autos, informou

que o controle interno foi implantado no exercício de 2015.

A resposta do gestor não foi acatada pelos órgãos de apoio, tendo em vista a ausência de documentos que comprovem sua afirmação.

No entanto, em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Amambai[1], é possível constatar que a Coordenadoria de Controle Interno – *"COCIN"* está contemplada na Lei Complementar n. 28, de 29 de agosto de 2014, que dispõe sobre a estrutura administrativa da Câmara Municipal de Amambai.

E ainda, por meio da Portaria n. 31/2015[2], o Presidente da Câmara Municipal, *"considerando a necessidade de profissional habilitado para atender recomendação do Tribunal de Contas do Estado para implantação do sistema de Controle Interno"*, nomeou o Sr. Jocimeri Olavo da Silva, candidato aprovado em concurso público, para assumir o cargo de técnico em contabilidade.

Embora instituído somente após a auditoria realizada no órgão, a falha apontada pelo corpo técnico foi devidamente solucionada.

Além disso, a criação e o funcionamento do controle interno vem ao encontro dos princípios mais modernos da Administração Pública, que objetivam a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das ações públicas.

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

Item 6.1 – PAGAMENTO IRREGULAR POR SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS

O corpo técnico apurou o pagamento de sessões extraordinárias aos vereadores, cujos valores obedeceram à tabela abaixo:

Vereador	Data	Valor
Anilson Rodrigues de Souza	17-12-2012	R$ 928,80
Carlos Roberto Batista do Nascimento	17-12-2012	R$ 928,80
Cristino Toledo Correa	17-12-2012	R$ 928,80
Daniel Riquelme de Ricarde	17-12-2012	R$ 928,80
Luciney Muller Bampi	17-12-2012	R$ 928,80
Osvaldo Machado Franco	17-12-2012	R$ 928,80
Robertino Dias	17-12-2012	R$ 928,80
Roberto Rojo Rodrigues	17-12-2012	R$ 928,80
Valter Brito da Silva	17-12-2012	R$ 928,80
TOTAL		**R$ 8.359,20**

O ordenador de despesas, em suas justificativas, defende a legalidade dos pagamentos, ao argumento de que a remuneração pelas sessões extraordinárias

[1] http://www.amambai.ms.gov.br/publicacoes/TipoCategorias/1/Categorias/1/SubCategorias/4/Arquivos/3857_08052015_161954.pdf

[2] http://camaradeamambai.ms.gov.br/downloads/13111509923-portaria-31.pdf

tem previsão no art. 6º da Lei Municipal n. 2086/2008.

Não procedem as explicações 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.

> *§ 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.)*

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)*

Atento à nova orientação, este Tribunal vem, sistematicamente, declarando irregular o pagamento das sessões extraordinárias, determinando, inclusive, a devolução das quantias pagas, conforme autos TC/MS 1216/2012 – Rel. Cons. José Ricardo Pereira Cabral, TC/MS 35197/2011 – Rel. Cons. José Ancelmo dos Santos, TC/MS 4268/2010 – Rel. Cons. Marisa Serrano.

Portanto, no caso em exame, outra decisão não há senão a **MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE**, e a impugnação dos valores pagos indevidamente, que totalizam R$ 8.359,20, atribuindo-se tal responsabilidade ao ordenador de despesas à época, o ex-presidente da Câmara, Sr. Roberto Rojo Rodrigues.

Item 6.2 – VERBA INDENIZATÓRIA

Os técnicos questionam o recebimento de verba indenizatória pelos Srs. Vereadores, que totalizou R$ 291.354,88 no exercício de 2012, ao argumento de que não há regulamentação municipal sobre o assunto, tampouco documentos comprobatórios da prestação de contas dos valores recebidos.

O gestor, em sua defesa, apenas encaminhou cópia do Ato 001/2012, expedido pela Mesa Diretora da Câmara, que *"regulamenta o pagamento da verba indenizatória pelo exercício da função de Vereador"*.

A instituição da verba indenizatória não é ilegal. O benefício pode ser concedido desde que atendidos determinados requisitos, como a observância ao princípio da legalidade estrita, a disponibilidade orçamentária, o interesse público e o atendimento aos limites remuneratórios previstos na Constituição Federal.

A questão já foi debatida nesta Casa, nos autos da Consulta n. 5555/2009, formulada pela União das Câmaras de Vereadores do Estado de Mato Grosso do Sul e que resultou na emissão do Parecer-C n. 006/09.

Em resposta ao quesito *"existe legalidade na concessão da verba indenizatória para os vereadores?"*, o Pleno, acompanhando o voto do Conselheiro Relator Iran Coelho das Neves, apresentou a seguinte solução:

> *"Sim. É possível a concessão de "verba indenizatória" aos Vereadores, através de lei (art. 37, § 11 da CF/88), em sentido estrito e específica, desde que, somada aos seus subsídios, fixados em parcela única e estabelecidos em conformidade com o art. 29 da CF; não ultrapasse o subsídio do prefeito municipal, em outras palavras, essas parcelas somadas [verba indenizatória + subsídios] e outras que licitamente possam existir, não podem ultrapassar o limite constitucional, "Teto do Funcionalismo", que no âmbito do município é o subsídio mensal em espécie recebido pelo prefeito municipal (art. 37, inciso XI da CF)."*

No caso em julgamento, denota-se que o Ato da Mesa n. 001/2012, apresentado pelo gestor, **não** regulamentou a matéria.

Ele simplesmente fixa o valor da indenização em R$ 2.700,00, mas não define os critérios para sua concessão, quais despesas podem ser cobertas com a verba, tampouco a forma pela qual deve ocorrer a prestação de contas.

Logo, a rigor, não há como dizer que a matéria está regulamentada.

Especificamente no que tange à prestação de contas, extrai-se que o gestor não apresentou um único documento que comprovasse quais despesas foram realizadas com a verba indenizatória, despesas que, evidentemente, devem guardar relação com o exercício da atividade parlamentar.

Lembremos que a prestação de contas dessas despesas decorre dos preceitos constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal, que determina aos agentes públicos a obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade, bem como do comando previsto no parágrafo único do

artigo 70, que exige do administrador público a correta prestação de contas de todos os recursos que lhe são confiados.

Por isso, não há como se considerar lícito o pagamento de R$ 291.354,88 a título de verba indenizatória, sem que haja um único comprovante da destinação dada a essa quantia, pelos edis.

Aliás, de acordo com o quadro abaixo, verifica-se que cada vereador recebeu aproximadamente R$ 33.000,00 de verba indenizatória no exercício de 2012, o que pode parecer, aos olhos dos mais rigorosos, uma complementação salarial, hipótese terminantemente vedada pela regra constitucional do subsídio em parcela única.

Vereador	**Valor**
Anilson Rodrigues de Souza	R$ 32.400,00
Carlos Roberto Batista do Nascimento	R$ 32.400,00
Cristino Toledo Correa	R$ 32.353,89
Daniel Riquelme de Ricarde	R$ 32.266,61
Luciney Muller Bampi	R$ 32.400,00
Osvaldo Machado Franco	R$ 32.372,20
Robertino Dias	R$ 32.400,00
Roberto Rojo Rodrigues	R$ 32.362,18
Valter Brito da Silva	R$ 32.400,00
TOTAL	**R$ 291.654,88**

Diante de tais motivos, **MANTENHO A IRREGULARIDADE**, e, considerando a inexistência de documentos comprobatórios da prestação de contas, determino a impugnação de R$ 291.354,88, atribuindo ao ordenador de despesas à época, Sr. Roberto Rojo Rodrigues, a devolução da respectiva quantia ao erário público.

Item 8.3 – DOS CARGOS INCOMPATÍVEIS COM PROVIMENTO EM COMISSÃO

A auditoria apurou a contratação de 9 servidores comissionados, cujos cargos não se enquadravam nas atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Em resposta, o gestor encaminhou cópia da Portaria n° 02/2013, que exonerou referidos servidores, e informou que adotaria providências no sentido de revisar o

plano de cargos e carreiras do órgão.

Embora não aceita pelos órgãos técnicos, entendo que a resposta supre a falha apontada.

Isso porque, de fato, o plano de cargos e carreiras foi revisado Lei Complementar n. 28, de 29 de agosto de 2014. Além disso, foi possível aferir que a Câmara de Amambai realizou concurso público no ano de 2014 e nomeou diversos aprovados em 2015, demonstrando, assim, a intenção de regularizar o quadro de pessoal.

Portanto, em reconhecimento aos atos de boa prática administrativa, **REPUTO SANADA A IRREGULARIDADE.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho, em parte, tanto a análise do Corpo Técnico quanto o Parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**

1 - pela **irregularidade** dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 16/2013, realizada na Câmara Municipal de Amambai, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:

Item 6.1 – PAGAMENTO IRREGULAR: Pagamento de verba referente ao comparecimento a sessões extraordinárias no valor de R$ 8.359,20.

Item 6.2 – VERBA INDENIZATÓRIA: Pagamento de verba indenizatória no valor anual de R$ 291.354,88, sem a devida regulamentação e prestação de contas.

2 - pela aplicação de multa ao Senhor ROBERTO ROJO RODRIGUES, ex-presidente da Câmara Municipal de Amambai e ordenador de despesas do período inspecionado, no valor correspondente a **100 (cem) 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 RITC/MS;

4 - pela **impugnação** do valor de **R$ 299.714,08 (duzentos e noventa e nove mil, setecentos e quatorze reais e oito centavos)**, referente às seguintes despesas pagas irregularmente:

4.1 – R$ 8.359,20, referente às sessões extraordinária;

4.2 - R$ 291.354,88, referente às verbas indenizatórias.

Com fundamento no 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, atribuo ao Sr. ROBERTO ROJO RODRIGUES, ex-presidente da Câmara Municipal de Amambai, a responsabilidade pela devolução do valor impugnado aos cofres públicos, acrescidos dos consectários legais, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

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

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime pela irregularidade dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 16/2013, realizada na Câmara Municipal de Amambai, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, sob a gestão do Sr. Roberto Rojo Rodrigues, com impugnação de valores pagos irregularmente e aplicação de multa ao gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

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

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

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

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.ASC/DSSM