ACÓRDÃO - AC00 - 1346/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2582/2019
PROTOCOLO	: 1963574
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	: JOÃO BATISTA DA ROCHA
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – ATENDIMENTO AOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS IMPOSTOS AO LEGISLATIVO – INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS SANEADAS – ACHADOS – DEPÓSITO DAS DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DE CAIXA EM BANCO NÃO OFICIAL – MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA A TÍTULO DE GESTÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO – POSSIBILIDADE – VERIFICAÇÃO DE REGISTROS DE PAGAMENTO DE TERCEIROS PESSOA JURÍDICA – PRECEDENTES – INCONSISTÊNCIA NOS SALDOS DAS CONTAS CONTÁBEIS DA DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO PARA APURAÇÃO DA GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DOS ARQUIVOS CONTÁBEIS VIA SICOM – INCORREÇÃO NA APRESENTAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA NO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – PARECER DO CONTROLE INTERNO MERAMENTE CONCEITUAL – RECOMENDAÇÕES – QUITAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, “a”, 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, dando quitação ao responsável, com a expedição da determinação à atual gestão da Câmara Municipal no sentido de que a conta aberta no Banco Bradesco seja utilizada exclusivamente para movimentação da folha de pagamento dos servidores do legislativo, e que as futuras contratações, quando amparadas em situação excepcional, como é o caso da folha de pagamento, sejam realizadas considerando as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, XXI, da CF/88, além da formulação das recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 1º a 4 de julho de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2018**, da **Câmara**

Municipal de Campo Grande - MS, gestão do Sr. **João Batista Da Rocha**, Presidente e Ordenador de Despesa à época, nos termos do artigo 59, inciso II da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **quitação** ao Ordenador de Despesa da Câmara Municipal à época, Sr. **João Batista Da Rocha**, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012; pela **determinação** à atual gestão da Câmara Municipal de Campo Grande - MS no sentido de que a conta aberta no Banco Bradesco seja utilizada exclusivamente para movimentação da folha de pagamento dos servidores do legislativo, e que as futuras contratações, quando amparadas em situação excepcional, como é o caso da folha de pagamento, sejam realizadas considerando as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, inc. XXI, da CF/88; pela **recomendação** ao atual controlador interno da Câmara Municipal no sentido que os pareceres venham instruídos com os dados relativos aos procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal e cumprimento da política pública e a opinião do órgão de controle seja mencionada de forma conclusiva; pela **recomendação** ao atual gestor da Câmara Municipal de Campo Grande – MS para que com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012, observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, especialmente: **(I)** Que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas; **(II)** Que siga atentamente aos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC´s) de modo a cumprir às normas contábeis vigentes e para que não incorra em futuras irregularidades; **(III)** Para que passe a observar com maior rigor às orientações de preenchimento da DFC, discriminando em Nota Explicativa a adoção das políticas contábeis adotadas; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 4 de julho de 2024.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Trata o presente processo da prestação de contas anual de gestão Câmara Municipal de Campo Grande - MS, relativa ao exercício financeiro de **2018**, de responsabilidade do **Sr. João Batista da Rocha**, presidente da Câmara e Ordenador de Despesa à época, encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 88/2018.

A Divisão de Fiscalização, em exame final da matéria (ANA – FTCA-8881/2023, fls. 432-436), manifestou-se pela regularidade com ressalva. Por sua vez, a Procuradoria de Contas (PAR - 1ª PRC - 12723/2023, fls.438-444) opinou pela irregularidade das contas.

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018). Cabe observar que a Divisão de Fiscalização (fls. 368-387), a Auditoria (fls.389-402) e a Procuradoria de Contas (fls.438--444) se manifestaram pelo cumprimento dos limites constitucionais fixados nos arts. 29, VI, “f”, VII; 29-A, IV e § 1º todos da CF/88; e pelo cumprimento do art. 20, inc. III da LRF, conforme seguem:

- Subsídio dos Vereadores correspondem a **59,36%** em relação ao subsídio do Deputado Estadual, guardando conformidade com o art. 29, inc. VI, “f”, da CF/88;
- **1,33%** da receita do Município com a remuneração dos vereadores (art. 29, inc. VII, da CF/88);
- **4,38%** relativo à despesa total da Câmara Municipal (art. 29-A, IV, da CF/88);
- **54,51%** da receita da Câmara Municipal com folha de pagamento (art. 29-A, § 1º, da CF);
- **1,63% (DFCGG)** da despesa total com pessoal e encargos (art. 20, inc. III, “a”, da LRF).

Cabe salientar ainda que não há processos de fiscalização realizados no órgão, relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro de 2018. Todavia verifico que da análise da Divisão de Fiscalização (ANA – FTCA -8881/2023) e do Parecer da Procuradoria de Contas (PAR – 1ªPRC – 12723/2023) subsistem divergências que pautam a opinião do MPC pela reprovação das contas em apreço, quais sejam:

Impropriedade/ irregularidade	Critérios	Defesa	Análise da Área Técnica	Ministério Público de Contas	Conselheiro Relator
Intempestividade na remessa dos arquivos contábeis, via SICOM.	Resolução TCE/MS nº 54/2016, art. 31.	Argumenta (fl. 411) que tal evento não compromete os resultados das contas em tela devido a regular entrega dos respectivos Arquivos ao TCE-MS.	Considera a remessa intempestiva como impropriedade (fl. 435).	Opina pela apuração em procedimento próprio (fl. 441)	A remessa intempestiva de balancetes do Sicom contraria a Resolução TCE/MS nº 54/2016. Todavia, acolho a manifestação da Procuradoria de Contas, entendendo que há nesta Corte de Contas instrumento específico denominado Apuração de Infração Administrativa cujo objeto visa averiguar as irregularidades relativas à intempestividade e ausência de remessa obrigatória de documentos, razão pela qual deixo de imputar nestes autos a multa respectiva, emitindo **RECOMENDAÇÃO**
Depósito das disponibilidades financeiras de caixa em Banco Não Oficial	Art. 164, § 3º, da CF/88; Lei Complementar nº 101/00, Art. 43	[...] O conceito de Instituição Financeira Oficial, estabelecido, pela doutrina e jurisprudência, sobre o art. 164, §3º, da Constituição Federal, deve ser atualizado pelos interpretes do texto constitucional.... [...] o contrato firmado pela Câmara Municipal de Campo Grande com a	Manteve a irregularidade mencionando que o gestor discricionariamente optou por manter as disponibilidades de caixa em banco não oficial (fl. 435).	Manifesta-se pela irregularidade da manutenção de disponibilidade de caixa em banco não oficial, arguindo descumprimento do art. 164 § 3º da CF/1988 (fl. 443).	A principal justificativa do gestor reside no fato de que a contratação de instituição financeira não oficial seria mais vantajosa a municipalidade haja vista a ausência de cobrança de tarifas para sua manifestação. Pondera ainda que a conta bancária existente no banco privado tem como objetivo principal a movimentação da folha de pagamento de seus servidores e

		Instituição Financeira Privada, ora questionado, possibilitou a movimentação da folha de pagamento, de todos os servidores, e demais gastos, pertinentes à manutenção e operação das atividades, sem qualquer incidência de taxa bancária para a administração pública, o que é inimaginável no setor público bancário (fls. 412-415)			a manutenção das atividades do legislativo. Nesse sentido, conforme mencionarei a seguir, entendo cabível **RECOMENDAÇÃO** **Neste sentido decidiu o TCE-MS** (AC 00 – 1781/2023 (TC/3332/2020); AC00 -1711/2023 (TC/2699/2019); AC00-1671/2023 (TC/3150/2020); AC00-1373/2023 (2562/2019).
Incorreção na apresentação da Receita Corrente Líquida no Relatório de Gestão Fiscal	Lei Complementar nº 101/2000, Art. 2º, IV; Itens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.	Informa (fls. 415-416) que a divergência de valores do RGF 3º Quadrimestre de 2018 refere-se a Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o RPPS da Prefeitura Municipal de Campo Grande. Visando o aprimoramento nas análises das informações recebidas da Prefeitura Municipal, afim de evitar questionamentos futuros, em conjunto com a Diretoria Financeira e Controladoria-Geral, serão criados mecanismos de	Considerou sanada a irregularidade face às justificativas apresentadas pelo gestor e em razão da ausência de dedução corresponder a 0,06% do índice de gasto com pessoal (fl. 435).	Acolhe a manifestação da área técnica (fl. 443-444)	Acompanho a área técnica. **RECOMENDAÇÃO**

		análises prévias dessas informações, consolidando com as normas vigentes.			
Inconsistência no preenchimento do quadro do Superávit/Déficit Financeiro	Lei nº 4.320/64, Art. 43, § 2º, combinado com a IPC 04; MCASP 7ª edição, Parte V, Item 4.	Resulta (fl. 417) do mapeamento incorreto das contas no software de contabilidade, porém, rogamos a ressalva desta Corte no apontamento, pois tais inconsistências foram apresentadas somente no arquivo XML enviado através do portal eletrônico do jurisdicionado.	Entendeu saneada a irregularidade haja vista que a versão publicada no Anexo 14, apresenta o quadro do superávit/déficit financeiro de forma regular (fl. 435).	Acolhe a manifestação da área técnica (fl. 443-444)	Conforme mencionou a Divisão de Fiscalização (fl. 435) a versão publicada do Balanço Patrimonial (fl. 17) apresenta adequadamente o quadro do Superávit/Déficit Financeiro.
Inconsistência nos saldos das contas contábeis da Demonstração dos Fluxos de Caixa	MCASP – 8ª edição, Parte V, item 6; IPC's 08 e 11	Esclarece (fl. 419) que a partir dos demonstrativos do exercício de 2020, já disponibilizados a esta Corte, realizou o preenchimento com a estrita observância do mapeamento das contas contábeis instruídos pelas normas, e com o mesmo entendimento do parecer PAR - GACS LLRP - 176812021 desla Corte, ratificamos quê tal ponto pode ser ressalvado, pois não causou prejuízo para apuração do resultado da DFC, que, de	A par da manifestação da Auditoria (fl. 398/399) considerou que as inconsistências no demonstrativo são passíveis de ressalva, uma vez que não houve prejuízo para apuração da geração líquida de caixa (fl. 435)	Acolhe a manifestação da área técnica (fl. 443-444)	Acolho a manifestação da área técnica no sentido de que as inconsistências identificadas na DFC são passíveis de ressalva, conforme sugeriu a área técnica (fl. 435).

		igual modo, seria uma geração líquida de caixa no valor de R$ 914.769,39			
Ausência de Parecer do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Gestão	Resolução TCE/MS nº 88/2018, Anexo III, item 2.2.1, "B"	Pondera que (fl. 420) apesar da ausência de declaração específica quanto a aprovação das contas de 2018, o parecer Técnico da Controladoria-Geral reconhece de forma tácita a legalidade das contas, ratificando o que foi apresentado no Relatório Anual da Gestão Orçamentária e Financeira. Assim, não há omissão do órgão de controle interno quanto as Contas Anuais de Gestão, estando em sentido favorável ao que consta da prestação de contas do exercício 2018 e visando sanar questionamentos futuros, o Controle Interno desta Casa de Leis se adequará a partir de 2021, do "Modelo de Parecer" disponibilizado pelo TCE-MS no portal do Jurisdicionado.	Pondera que o parecer do Controle Interno foi devidamente assinado pelo controlador interno à época recebendo apenas a assinatura do gestor e responsável contábil. Opina pela **impropriedade**	Manifesta-se pela Recomendação ao Controlador Interno para que ao elaborar seu parecer o faça no intuito de efetivamente direcionar o gestor no acompanhamento do planejamento realizado, da garantia de legitimidade frente aos princípios constitucionais, da verificação pela adequação às melhores práticas de gestão e da garantia que os dados contábeis sejam fidedignos (fl. 441). Necessidade de provimento do cargo de controlador pela via do concurso público (**Recurso Extraordinário 1264676/SC**)	Verifico às fls. 10-11 que o parecer do Controle Interno da Câmara é meramente conceitual, não demonstrando a efetividade dos trabalhos realizados. Nesse sentido, acompanho a manifestação da área técnica e da Procuradoria de Contas, devendo ser objeto de recomendação à atual gestão.

1) Das razões ensejadoras de ressalvas nas contas

Da manifestação da área técnica (ANA – DFCGG/CCM– 124/2021; PAR – GACS LLRP – 1768/2021 e PAR – 1ª PRC – 12723/2023) constato que as inconsistências contábeis inicialmente identificadas nas contas de gestão da Câmara Municipal de Campo Grande, **exercício de 2018**, se encontram saneadas pelo gestor em face da resposta à intimação (fls. 411-430).

Neste contexto, portanto, o achado acerca da **manutenção das disponibilidades de caixa em instituição financeira não oficial** consiste, a meu ver, no apontamento mais grave nas contas da Câmara Municipal, pois desafia o texto constitucional (art. 164 §3º da CF/1988) e as interpretações jurisprudenciais relativas ao tema. A área técnica à fl. 374 e fl. 391 constatou que o legislativo da Capital detém conta no Banco do Brasil (instituição financeira oficial) e no Banco Bradesco (banco privado). Sustenta ainda que a movimentação de recursos em banco privado se dá em razão do pagamento da folha dos servidores e também de fornecedores e demais despesas.

Em sua defesa, argumenta o jurisdicionado (fls. 411- 415) que o termo Instituição Financeira Oficial deva ser interpretado à luz das mutações constitucionais, podendo ser compreendido como todos os bancos que atuem conforme a regulação do Banco Central. Pondera ainda que o contrato com o Banco Bradesco, ora em discussão, refere-se à movimentação da folha de pagamento dos servidores da Câmara, servindo ainda para adimplir as despesas perante fornecedores e prestadores de serviço. Por fim, menciona que tais movimentações estão isentas de tarifas bancárias, sendo, portanto, benéfica à edilidade.

Desta forma, da análise dos extratos bancários (fls. 85-99), constato que assiste razão à área técnica, uma vez que há movimentação financeira no Banco Bradesco a título de gestão da folha de pagamento (o que é admitido pela jurisprudência pátria: TCU 033.466/2013-0 e STF– AI 837677 Agr[1]) mas também há registros de pagamento de terceiros pessoa jurídica. Por outro lado, não localizei na documentação inserta às fls. 85-99 qualquer cobrança adicional de tarifa, conforme menciona o gestor.

Importante, asseverar que nas Cortes de Contas do país não há consenso acerca do tema, havendo quem entenda que os recursos vinculados a pagamento de fornecedores não se enquadrariam no conceito de disponibilidade de caixa (TCE/SP - **TC-044696/026/07. Rel. Conselheiro Renato Martins da Costa)**, tendo ainda decisões terminantemente contrárias (**TCE/RO. Processo 1244/2009. Rel. Edilson de Sousa Silva; TCE/PR 881648/2016. Rel. Ivens Zscherper Linhares)**.

Cabe relembrar que essa relatora sempre **defendeu que a totalidade das disponibilidades de caixa fossem mantidas em bancos oficiais (bancos públicos)**, em respeito à Constituição Federal de 1988 e a segurança nas transações a serem realizadas com recursos da coletividade. Em outra via, venho flexibilizado **moderadamente** tal entendimento em razão da jurisprudência **dominante** nesta

[1] https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur208933/false

Corte de Contas (Acórdão 491/2024, emitido no TC/3162/2020, Acórdão 631/2023 proferido no TC/7466/2015, Acórdão 387/2022 proferido no TC/2192/2018 e Acordão 999/2020 proferido no TC/4398/2016, e demais mencionadas no quadro *supra*), **além do fato de ser este o único achado pendente de regularização nestes autos**. Mas o faço com as cautelas já citadas: segurança dos recursos aplicados em bancos não oficiais, necessidades de cumprir as normas relativas à contratação pública e o fato de que a regra geral é manutenção das disponibilidades em bancos oficiais.

Portanto, em razão do disposto no art. 927 do CPC, mantenho o entendimento dos precedentes citados, considerando que a situação encontrada deva ser objeto de **DETERMINAÇÃO** à atual gestão da Câmara Municipal de Campo Grande no sentido de que **a conta aberta no Banco Bradesco seja utilizada exclusivamente para movimentação da folha de pagamento dos servidores do legislativo,** e que as futuras contratações, quando amparadas em situação excepcional, como é o caso da folha de pagamento, sejam realizadas considerando as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, inc. XXI, da CF/88.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos artigos 4º, inc. III e 80, §1º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2018**, da Câmara Municipal de Campo Grande - MS, gestão do **Sr. JOÃO BATISTA DA ROCHA**, Presidente e Ordenador de Despesa à época, nos termos do artigo 59, inciso II da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **QUITAÇÃO** ao Ordenador de Despesa da Câmara Municipal à época, Sr. **JOÃO BATISTA DA ROCHA**, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **DETERMINAÇÃO** à atual gestão da Câmara Municipal de Campo Grande - MS no sentido de que **a conta aberta no Banco Bradesco seja utilizada exclusivamente para movimentação da folha de pagamento dos servidores do legislativo,** e que as futuras contratações, quando amparadas em situação excepcional, como é o caso da folha de pagamento, sejam realizadas considerando as demais regras de contratação pública (licitação, dispensa ou inexigibilidade), em atenção ao art. 37, inc. XXI, da CF/88.

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual controlador interno da Câmara Municipal no sentido que os pareceres venham instruídos com os dados relativos aos procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal e cumprimento da política pública e a opinião do órgão de controle seja mencionada de **forma conclusiva**;

5. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor da Câmara Municipal de Campo Grande – MS para que com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012, observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, especialmente:

I) Que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas;

II) Que siga atentamente aos Manuais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC´s) de modo a cumprir às normas contábeis vigentes e para que não incorra em futuras irregularidades;

III) Para que passe a observar com maior rigor às orientações de preenchimento da DFC, **discriminando em Nota Explicativa a adoção das políticas contábeis adotadas.**

6. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela regularidade com ressalva da prestação de contas de gestão, pela quitação ao ordenador de despesa, pela determinação à atual gestão da câmara municipal e pelas recomendações

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 4 de julho de 2024.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

TST / VAB