DELIBERAÇÃO AC00 - G.JRPC - 272/2016

PROCESSO TC/MS	: TC/17332/2012
PROTOCOLO	: 1295699
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE GUIA LOPES DA LAGUNA
JURISDICIONADO (A)	: ADEMAR BARRROS
CARGO	: PRESIDENTE DA CÂMARA
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2011
RELATOR (A)	: CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO. CÂMARA MUNICIPAL. GASTO COM FOLHA DE PAGAMENTO DE PESSOAL. EXTRAPOLAÇÃO DE LIMITE CONSTITUCIONAL IRREGULARIDADE. NÃO APROVAÇÃO.

É irregular e assim não aprovada a prestação de contas anual de gestão de Câmara Municipal, por meio da qual se constata a extrapolação de limite de gasto com a folha de pagamento de pessoal estabelecido na Constituição da República.

DESCUMPRIMENTO DE PRESCRIÇÃO CONSTITUCIONAL. ALTERAÇÃO DE SITUAÇÃO LÍQUIDA PATRIMONAL. FALTA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS OU AUTORIZATIVOS. INFRAÇÕES. PENALIDADES.

Sem prejuízo da não aprovação de prestação de contas anual de gestão, o descumprimento de prescrição constitucional e a alteração de situação líquida patrimonial sem amparo em documentos comprobatórios ou autorizativos caracterizam vícios e, consequentemente, ocasionam sanções. Desse modo, ocorridos os fatos típicos de infrações, ao seu autor são aplicáveis as penalidades cabíveis aos respectivos comportamentos ilícitos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 23 de setembro de 2015, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em:

I - declarar a irregularidade e assim não aprovar a prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, exercício financeiro de 2011, gestão do Sr. Ademar Barros, Presidente na época dos fatos relatados, com fundamento nas regras dos arts. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, 21, II, e 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─ dos demais atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

II - aplicar ao Sr. Ademar Barros, CPF-544.177.671-49, que na época dos fatos relatados exerceu o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, multas equivalentes aos valores de:

a) 100 (cem) UFERMS, pela infração decorrente do descumprimento da regra estabelecida no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal ─ determinativa de que a Câmara Municipal não poderá gastar mais de 70% (setenta por cento) de suas receitas com a folha de pagamento de pes-

soal, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores ─, uma vez que a Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna despendeu, com tal despesa, o montante equivalente a 74,62% da sua receita, no exercício financeiro de 2011;

b) 50 (cinquenta) UFERMS, pela infração decorrente da falta de apresentação de documentos comprobatórios ou autorizativos para a realização dos registros contábeis que alteraram a situação líquida patrimonial da Câmara Municipal, no exercício financeiro de 2011, conforme anotado no item **1**, subitens **1.1**, **1.2** e **1.3**, das razões firmadas no voto;

III - dar como fundamento para a aplicação das penalidades a que se referem os termos dispositivos do inciso **II**, ***a*** e ***b***, as regras dos arts. 21, X, 42, VI e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012;

IV - fixar o prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação do Acórdão no Diário Oficial (eletrônico) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul-DOTCE/MS, para o apenado pagar os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, consoante as regras dos arts. 50, I, e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno.

Campo Grande, 23 de setembro de 2015.

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral - Relator.

RELATÓRIO

A matéria dos autos trata da prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, exercício financeiro de 2011, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo estabelecido.

Vale anotar que se encontram apensados nestes autos os do Processo TC/71884/2011, referente aos Relatórios de Gestão Fiscal–RGF da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, exercício financeiro de 2011.

A Equipe Técnica da 1ª ICE - Inspetoria de Controle Externo, em exame final da matéria (ANA-1ICE-13574/2012, peça 24), concluiu que a prestação de contas não oferece condições favoráveis para obter aprovação.

A autoridade Auditora emitiu o Parecer PAR-AUDITORIA-30/2013 (peça 25), opinando no sentido de que o Tribunal julgue a prestação de contas em apreço como contas irregulares.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PARMPC – GAB.3 DR. JAC/SUBSTITUTO-13897/2014 (peça 28), manifestando-se no sentido de que o egrégio Tribunal adote o seguinte julgamento:

> I – julgue como CONTAS IRREGULARES a Prestação de Contas do Balanço Geral de 2011 da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna MS, gestão do Senhor Ademar Barros, [...];
>
> II – APLICAR (SIC) MULTA ao gestor ADEMAR BARROS, Presidente da Câmara, portador do CPF nº 544.177.671-49, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar n. 160, de 2 janeiro de 2012 [...];
>
> III – RECOMENDAR (SIC), nos termos do art. 61, II, da Lei Complementar n. 160, de 2012, que o responsável pelo Órgão providencie de imediato a implantação do Sistema de Controle Interno junto ao Poder Legislativo de Guia Lopes da Laguna-MS, e ainda, que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública assim como as de natureza contábil, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer no futuro;

IV - COMUNIQUE o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

É o relatório.

V O T O

Examinando a matéria dos autos, verifico que a prestação de contas contém os anexos e demonstrativos exigidos pela Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

No entanto, a Equipe Técnica, depois do exame preliminar (ANP- 1ICE-6209/2012, peça 18), constatou algumas irregularidades para as quais sugeriu a intimação do jurisdicionado.

Em resposta ao Termo de Intimação n. 962/2012 (peça 19), a autoridade intimada encaminhou as justificativas e os documentos inseridos nos autos como peça 23. Essa documentação foi objeto de reexame pela Equipe Técnica (ANA-1ICE-13574/2012, peça 24).

Analisando as justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, observo que elas foram insuficientes para a regularização da prestação de contas, tendo em vista as seguintes pendências:

1 – ausência de comprovação ou autorização para os lançamentos contábeis demonstrados nas Variações Patrimoniais.

Neste caso, a autoridade intimada apresentou as seguintes justificativas:

1.1 - a extinção de dívidas (cancelamento de Consignações) no valor total de R$ 51.080,38, sendo INSS R$ 37.059,20 e IRRF R$ 14.021,18, referem-se às dívidas de outras gestões, cujos valores foram cancelados devido aos parcelamentos realizados junto ao Executivo Municipal, em conformidade com as Leis Municipais enviadas por cópias em anexo. No entanto, não há nos autos qualquer documentação comprobatória nem sequer as cópias das leis que o intimado alegou ter enviado;

1.2 – o cancelamento de créditos no valor de R$ 5.401,15, refere-se às despesas a regularizar oriundas de exercícios anteriores que não existem, sendo que esses lançamentos surgiram devido a problemas com o software de contabilidade utilizado na época, permanecendo até o exercício financeiro de 2011, e que neste balanço foram apenas zerados por não mais existirem;

1.3 – sobre a Desincorporação de Bens Imóveis de R$ 2.340,76, o jurisdicionado simplesmente alegou: “Quanto ao valor da Desincorporação refere-se à atualização do inventário conforme o que se encontra no Legislativo.”. Assim, ainda que o gestor tenha apresentado as justificativas relatadas acima, ele deixou de enviar os documentos comprobatórios ou a autorização legislativa para a alteração da situação líquida patrimonial da Câmara Municipal, ocorrida no exercício financeiro de 2011;

Assim, ainda que o gestor tenha apresentado as justificativas relatadas acima, ele deixou de enviar os documentos comprobatórios ou a autorização legislativa para a alteração da situação líquida patrimonial da Câmara Municipal, ocorrida no exercício financeiro de 2011;

2 – gastos com a folha de pagamento acima do limite constitucional.

O então Presidente da Câmara Municipal alegou que o extrapolamento ocorreu em razão do pagamento de algumas sessões extraordinárias, empenhadas e pagas a título de verbas indenizatórias, realizadas no início do ano. Além disso, o duodécimo (que no ano anterior era de 8%) foi reduzido para 7% e não havia como demitir ninguém para não prejudicar as atividades administrativas. E finalizou afirmando que a despesa com pessoal do Legislativo atingiu 3,58% em relação à receita corrente líquida do Município, atendendo assim o limite de 6% estabelecido na

Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, III, a, da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000).

Aqui, em síntese, o gestor reconhece que ultrapassou o limite constitucional e aponta como causa o pagamento de sessões extraordinárias aos Parlamentares Municipais, a título de verbas indenizatórias.

Neste ponto, à primeira vista, a irregularidade ensejaria de imediato a impugnação das despesas realizadas a título de verbas indenizatórias, tendo em vista a vedação prevista no art. 57, § 7º, da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional n. 50, de 14, de fevereiro de 2006), estendida às Câmaras Municipais em observância ao princípio da simetria.

Ocorre, entretanto, que este Tribunal havia externado seu entendimento por meio do Parecer C n. 00/0010/2008, nos autos da Consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Porã – Processo TC/MS n. 3963/2008, considerando a legalidade no pagamento de sessões extraordinárias aos parlamentares Municipais, nos termos das seguintes respostas:

> Quesito nº 1:
>
> [...] consulta a esta Corte de Contas sobre a legalidade ou não do pagamento de sessão extraordinária aos parlamentares do Município, tendo em vista a promulgação do parágrafo 7º da Emenda Constitucional nº 50, de 14 de fevereiro de 2006, que veda ao Congresso Nacional, pagamento de parcela indenizatória em razão da convocação?
>
> Resposta:
>
> A possibilidade de pagamento de sessão extraordinária aos Parlamentares Municipais pode ser considerada legal, desde que para tanto haja expressa previsão através de instrumento normativo legal do Município, tendo em vista que a vedação de tal pagamento é direcionada ao Congresso Nacional (Emenda Constitucional nº 50/ 2006), sem interferir na autonomia dos Municípios para legislarem sobre assuntos de interesse local (artigos 30, inciso I e 51, inciso IV da Constituição Federal).
>
> Quesito 2:
>
> [...] indaga se o dispositivo acima transcrito é princípio constitucional que deva ser seguido também pelo Município, devendo ser considerado os artigos 30, inciso I e 51, inciso IV da Constituição Federal?
>
> Resposta:
>
> As disposições da Emenda Constitucional nº 50/2006 deve ser seguida também pelo Município, na hipótese de inexistência em sua lei local de previsão de pagamento de sessão extraordinária aos Vereadores. "Contrário sensu", prevalece a resposta acima.

Embora o Parecer que exarou o entendimento supramencionado haja sido revogado pelo Parecer C n. 4/2012, proferido em Sessão do dia 6 de junho de 2012, nos autos do Processo TC/MS n. 6499/2009 (por incompatibilidade de interpretação ao dispositivo constitucional referenciado), os pagamentos das sobreditas sessões extraordinárias, fixadas por meio da Lei (municipal) n. 966, de 11 de fevereiro de 2009, ocorreram durante o exercício financeiro de 2011, ou seja, sob a égide do citado Parecer C n. 00/0010/2008, em vigor na época.

Desse modo, é certo que o Presidente da Câmara Municipal agiu em conformidade com a orientação externada por este Tribunal, na época dos fatos, sendo, portanto, incabível a impugnação das despesas realizadas a título de verbas indenizatórias, pagas aos senhores Vereadores até o advento do Parecer revogante.

Não obstante a despesa com pessoal do Poder Legislativo encontrar-se dentro do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, é notório que os gastos com a folha de pagamento de pessoal da Câmara Municipal, incluído o subsídio de seus Vereadores, no montante de R$ 591.769,91, equivalem ao percentual de 74,62% do duodécimo recebido em 2011, ultrapas-

sando assim o limite autorizado pelas regras do art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal (até 70%).

Assim ocorrendo, restam, portanto, caracterizadas as infrações previstas no art. 42, VI e IX, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, devendo a prestação de contas ser declarada "irregular" e a autoridade responsável apenada com as sanções cabíveis.

De outro lado, é conveniente registrar que o Poder Legislativo Municipal implantou a sua Unidade de Controle Interno, nos termos da sua Resolução n. 6, de 10 de dezembro de 2013, consoante o que consta na peça 2 dos autos do Processo TC/1789/2014 (prestação de contas de gestão da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, exercício financeiro de 2013), motivo pelo qual entendo desnecessário recomendar a implantação do referido Sistema de Controle Interno.

Nesses termos, acolhendo as razões da 1ª ICE e o Parecer da Auditoria e, parcialmente, o Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO nos seguintes sentidos:

I - declarar IRREGULAR a prestação de contas anual de gestão da CÂMARA MUNICIPAL DE GUIA LOPES DA LAGUNA, exercício financeiro de 2011, gestão do Senhor ADEMAR BARROS, Presidente na época dos fatos relatados, com fundamento nas disposições dos arts. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, 21, II, e 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─ dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

II - aplicar ao Sr. ADEMAR BARROS, CPF-544.177.671-49, que na época dos fatos relatados exerceu o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, MULTAS equivalentes aos valores de:

a) 100 (cem) UFERMS, pela infração decorrente do descumprimento da regra estabelecida no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal ─ determinativa de que as Câmaras Municipais não poderão gastar mais de setenta por cento de suas receitas com as folhas de pagamentos de pessoal, incluídos os gastos com os subsídios de seus Vereadores ─, uma vez que a Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna gastou, com aquelas despesas, o montante equivalente a 74,62% da sua receita, no exercício financeiro de 2011;

b) 50 (cinquenta) UFERMS, pela infração decorrente da falta da documentação comprobatória ou autorizativa para a realização dos registros contábeis que alteraram a situação líquida patrimonial da Câmara Municipal, no exercício financeiro de 2011, conforme anotado nos subitens 1.1, 1.2 e 1.3 do item 1 das razões deste voto;

III - dar como fundamento para as penalidades aplicadas pelos termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, X, 42, VI e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

IV - fixar o prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação do Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul-DOTCE/MS, para o apenado pagar os valores das multas que lhe foram infligidas, e assinalar que os recolhimentos dos valores devem ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, com fundamento nas regras dos arts. 50, I, e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno.

É o voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Conselheiro relator e proferida nos sentidos de:

I - declarar a irregularidade e assim não aprovar a prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, exercício financeiro de 2011, gestão do Senhor Ademar Barros, Presidente na época dos fatos relatados, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─ dos demais atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

II - aplicar ao Sr. Ademar Barros, CPF-544.177.671-49, que na época dos fatos relatados exerceu o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna, multas equivalentes aos valores de:

a) cem UFERMS, pela infração decorrente do descumprimento de regra estabelecida na Constituição Federal ─ determinativa de que a Câmara Municipal não poderá gastar mais de setenta por cento de suas receitas com a folha de pagamento de pessoal, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores ─, uma vez que a Câmara Municipal de Guia Lopes da Laguna despendeu, com tal despesa, o montante equivalente a 74,62% da sua receita, no exercício financeiro de 2011;

b) cinquenta UFERMS, pela infração decorrente da falta de apresentação da documentação comprobatória ou autorizativa para a realização dos registros contábeis que alteraram a situação líquida patrimonial da Câmara Municipal, no exercício financeiro de 2011, conforme anotado no item **1**, subitens **1.1**, **1.2** e **1.3**, das razões firmadas no voto;

III - fixar o prazo de sessenta dias contados da data da publicação do Acórdão no DOTCE/MS, para o apenado pagar os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do FUNTC.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 23 de setembro 2015.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro Relator