ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO	**:**	**AC00-G.JRPC-213/2014**
PROCESSO TC/MS	**:**	TC/3591/2013
PROTOCOLO	**:**	1323905
ÓRGÃO	**:**	CAMARA MUNICIPAL DE SELVÍRIA
RESPONSÁVEL	**:**	PAULO BASTOS NASCIMENTO
CARGO DO RESPONSÁVEL	**:**	EX-PRESIDENTE DA CÂMARA
ASSUNTO DO PROCESSO	**:**	RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR	**:**	CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO – REFORMA DE DECISÃO – EFEITOS –DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE – PRESTAÇÃO DE CONTASANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL

A reforma da decisão que declarou irregular a Prestação de Contas Anual de Gestão de Câmara Municipal e cominou sanção ao gestor produz os efeitos de modificar o conteúdo dos termos dispositivos anteriormente firmados, para declarar regular e assim aprovar a Prestação de Contas e, em consequência, eximir o gestor de sanção.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno de 12 de março de 2014, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Conselheiro relator, em:

I – conhecer e dar provimento ao Recurso Ordinário interposto por Paulo Nascimento Bastos, que ocupava na época dos fatos relatados o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Selvíria;

II – reformara decisão recorrida, instrumentalizada no Acórdão n. 00-0054/2012, do Tribunal Pleno, e em consequência modificar o conteúdo dos seus termos dispositivos para:

a) declarar regular e assim aprovar a Prestação de Contas Anual de Gestão da Câmara Municipal de Selvíria, exercício financeiro de 2010, gestão do Presidente Paulo Nascimento Bastos, consoante o disposto no art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

b) eximir o recorrente da sanção que lhe foi cominada, em face da declaração de regularidade da sua Prestação de Contas.

Campo Grande, 12 de março de 2014.

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral – Relator.

RELATÓRIO

Em apreciação o Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Paulo Nascimento Bastos, Vereador ex-Presidente da Mesa Legislativa do Município de Selvíria, em que o Recorrente – representado por seu advogado –, manifesta-se inconformado com as convicções e comandos

do Acórdão n. 00-0054/2012, prolatado pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, que no julgamento da Prestação de Contas da Câmara Municipal relativa ao exercício de 2010,da sua Gestão, declarou-a irregular e não aprovada e aplicou-lhe multa de 100 (cem) UFERMS.

As razões do recurso e o Despacho Presidencial de seu recebimento constam do Ofício de Encaminhamento – peça n. 01.

Com efeito, arvorado nos argumentos adiante sintetizados, pretende o Recorrente obter nesta sede recursal a declaração de regularidade e aprovação da Prestação de Contas, bem como a isenção da multa, aduzindo que:

A relatora da matéria deixou de acolher os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, ambos de opinião unânime no sentido de que a Prestação de Contas deveria ser aprovada com ressalva;

A motivação adotada para desaprovar as contas comporta relevação, eis que a precedente Lei Orçamentária do Município, editada no final do exercício de 2009 previa o percentual de 8% destinado aos gastos Legislativo, caso em que descabe aplicara nova regra do Artigo 3º, Inciso II, da Emenda Constitucional n. 58/2009, cuja vigência só passou a ocorrer em 1º de janeiro de 2010;

A diferença apontada como excedente do percentual de 7% estabelecida pela novel legislação foi ínfima e portanto perfeitamente relevável segundo o princípio da razoabilidade, no tanto em que o seu total foi de apenas 0,03% (zero vírgula três décimos por cento);

De resto, ponderou que a tolerância dessa diferença tem sido reiteradamente considerada por este Tribunal de Conta sem inúmeros julgamentos pretéritos envolvendo matéria e objeto idênticos, a exemplo daqueles proferidos nos Processos TCMS n (s). 2.532, 2.993 e 3.201, todos autuados no exercício de 2011.

O Ministério Público de Contas exarou a Cota inicial constante da peça n. 04 requerendo o pronunciamento do Corpo Técnico sobre os elementos do recurso, o que foi acolhido e atendido via emissão da Análise Conclusiva – peça n. 06, acenando para o insucesso do pedido.

Diante das posições acima, o *parquet* exarou o Parecer Conclusivo retratado na peça n. 07, opinando pelo improvimento do recurso.

É o Relatório.

V O T O

Examinando as ponderações do Recorrente,verifico que a matéria recursal é revestida de certa complexidade, já que na espécieа questão em julgamento trata-se de apreciação de Prestação de Contas de Gestão.

Faço a observação acima, porquanto o resultado consistente dadesaprovação de prestação de contas deságua em sérias consequências para o Ordenador de Despesas, sejam aquelas acessórias de ordem patrimonial (responsabilidade por multa e eventual glosas de despesas);quanto os reflexos mais significativosreveladosnos fatores restritivos da continuidade

da carreira política do agente faltoso (lei da ficha limpa), de tudo sobressaindo a necessidade da adoção de cautela e critérios mais acurados na apreciação de tais procedimentos, já que assim conclama a questão concreta a ser enfrentada.

Assim que, para o descarte da possibilidade de ser entregue um resultado mutilado das exigíveis posturas de acerto e justiça na solução a ser dada a este recurso, desponta o fator convidativo de que seja feito um reexame dos motivos em que a decisão combatida se baseou para rejeitar a Prestação de Contas, como adiante passo a fazer.

Nesse passo, dialeticamente, pela ordem dos desacertos apontados no recurso, verifica-se em princípio que na fase do julgamento primevo ora combatido, os pronunciamentos emitidos pela Auditoria e pelo Órgão Ministerial foram unânimes na opinião de que a Prestação de Contas comportaria ser julgada Aprovada com Ressalva, o que no entanto não foi acolhido pelo Voto condutor do resultado entregue, que no caso limitou-se apenas em levarem conta os apontamentos feitos pelo Corpo Técnico.

Desse modo, entendo relevante estabelecer um comparativo entre os apontamentos feitos pelo Corpo Técnico–fator alicerçante das convicções do julgado recorrido –, com aqueles defendidos nos Pareceres da Auditoria e do Órgão Ministerial – desacolhidos pelo Voto condutor do julgado –, dos quais transcrevo os trechos abaixo.

Com efeito, eis inicialmente os apontamentos feitos pelo Corpo Técnico em sua Análise Conclusiva:

> “II – ORÇAMENTO
>
> “1.1 – A autorização legislativa dos ingressos e egressos financeiros da Câmara para o exercício de 2010, foi aprovada pela Lei Municipal n. 732/2009 de 21/12/2009, na qual foi prevista receita de R$ 970.000,00 e fixada despesa em igual valor.
>
> 1.3 – As despesas deste exercício atingiram o montante de R$ 768.233,51, tendo sido efetivamente pago em sua totalidade, não restando saldo a pagar.
>
> 1 – Das Despesas da Câmara Municipal
>
> Com fulcro nos preceitos contidos no Art. 29-Ada Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 58/2009, que assim estabelecem:
>
> *"Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluíveis os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributaria e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior".*
>
> *" I -7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;"*
>
> (...)
>
> Conforme demonstrado, não foram cumpridas as normas Constitucionais pelo Legislativo Municipal, no tocante a realização das despesas, *visto que as despesas empenhadas atingiram o percentual de 7,03% (sete por cento e três décimos)*, calculados sobre o total das Receitas Tributárias e das transferências Previstas no § 5º do Artigo 153 e nos Artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente arrecadada no exercício anterior.

(...)

Mediante o exposto, opinamos no sentido de que a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Selvíria/MS, relativa ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Paulo Nascimento Bastos – Presidente, não oferece condições de ser aprovada nesta Corte de Contas, *pelo seguinte motivo:*

- *Despesa realizada acima do limite constitucional"*.

(Análise Conclusiva do Corpo Técnico – meus destaques)

De sua banda, para chegar ao entendimento desaguado na opinião de que a Prestação de Contas comportaria ser Aprovada com Ressalva, a douta Auditoria examinou o processo na esfera de sua competência institucional, registrando em seu pronunciamento aspectos relevantes na ordem da contabilidade pública e seus desdobramentos, a itinerário da Legislação Constitucional e infra aplicáveis à espécie, bem como da orientação de julgados paradigmas deste Tribunal de Contas.

Com efeito – em postura de pertinência, harmonia e consistência com a matéria ora submetida a recurso – destacou o referido Parecer na fase instrutória do julgamento primevo ora combatido, os seguintes trechos:

"6.5 – REPASSE DE DUODÉCIMO RECEBIDO

6.5.1 –De acordo com o Anexo 13 à f. 11-TC (Balanço Financeiro) o total de Duodécimo Recebido foi da ordem de R$ 768.233,51, não existindo restituição ao Tesouro Municipal, valor este lançado no Anexo15 –Demonstração das Variações Patrimoniais à f. 14-TC, para efeito de apuração patrimonial deste exercício.

6.7 – OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS

6.7.1 –Não cumprimento do inciso l do art. 29-A, por desrespeitar o percentual de 7,00 % (sete por cento) equivalente à R$ 765.576,88, utilizando 7,03 % -R$ 768.233,51, do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizada no exercício anterior, apurada pela Inspetoria, conforme f. 327-TC, com a despesa total da Câmara Municipal, incluídos subsídios dos Vereadores e excluídos gastos com inativos, conforme visto nos Anexos 11 e 13 às ff. 09 a 11-TC (Comparativo das Despesas Autorizada com a Realizada e Balanço Financeiro);

6.7.1.1.1 –Tem razão a Equipe Técnica da diligente Inspetoria em demonstrar que o A. Plenário desta Corte de Contas decidiu de forma contraria a inclusão da receita do FEX, e por consequência suas Deliberações devem orientar nossas análises e pareceres como éo caso aqui em exame, *todavia, há casos em que o "excesso" ocorrido deve ser examinado de forma concreta se houve ou não dano ao Erário Público, como por exemplo e como hipótese, é o caso da Deliberação adotada para o Processo TC n. 6180-2005, onde se constata no Voto do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator do Recurso, o seguinte entendimento:*

"Desse modo, considerando que o único entrave apontado para negar a aprovação do Balanço Geral consiste da constatação de um percentual ínfimo de 0,11% (zero vírgula onze por cento) sobre o valor limite de 8% (oito por cento) permitido para os dispêndios do Poder Legislativo de Porto Murtinho, tenho que esta anomalia acaba sendo atenuada, na medida em que foi constatado que todos os demais atos de dispêndios foram realizados de forma regular

e exata, com observância satisfatória dos limites legais de desembolso em especial aqueles titulados de Subsídios dos Vereadores e Gastos com Pessoal.

Nesse passo, tenho que a anomalia detectada na Prestação de Contas comporta excepcionalmente ser relevada, ainda que seja para o seu acolhimento com ressalvas, consistente de recomendação ao atual Titular do Poder Executivo a que observe a exatidão legal dos valores percentuais dos repasses de direito, devidos ao Poder Legislativo."

(Pedido de Revisão do Acórdão n. 00/0484/2006 da Câmara Municipal de Porto Murtinho – Balanço Geral do exercício de 2004 –Recorrente: José Miranda da Fonseca –Relator: Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral –Acórdão n. 00/1279/2008 –Processo TCMS 6.180/2005 –Balanço Geral do exercício de 2004).

(Parecer da Auditoria emitido na instrução do julgamento combatido –meus grifos e destaques)

E finalizou a Auditoria, concluindo na oferta da seguinte opinião de julgamento:

"... razão pela qual esta AUDITORIA opina de forma conclusiva que o Tribunal Pleno com fundamento no que reza o inciso II do art. 76 da LCE n° 048/1990 –LOTCEMS julgue:

7.1 –REGULARES COM RESSALVA a PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO PÚBLICA exercida na CÂMARA MUNICIPAL DE SELVIRIA–MS, inerente ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade do Vereador Presidente Sr. PAULO NASCIMENTO BASTOS, aplicando-se o disposto no caput do art. 75 da LCE n. 048/1990 –LOTCEMS".

E do confronto existente entre as duas posições antagônicas, a primeira sustentada pelo Corpo Técnico; e a segunda pela Auditoria, o Ministério Público de Contas encampou-se às convicções da segunda, propondo que o desate do processo fosse solvido com a seguinte sugestão de julgamento:

"Na análise de fls. 325/331 *a 6ª IGCE examinou os autos econcluiunosentidodequeopresenteprocessonãoestáemcondiçõesdeobterjulgamentodecontasregulares.*

Por outro lado, o Corpo Especial-Auditoria fez considerações às fls. 334/340, eemitiuparecernosentidodequeascontasemexamesejamjulgadascomoregularescomressalva.

Mediante o exposto, *este representante do Ministério Público de Contas se manifestano sentido de que esse egrégio Tribunal adote, nestes autos, o seguinte julgamento*: I – *julgarapresenteprestaçãodecontas,comocontasregularesCOMRESSALVA*, sem prejuízo do exame dos demais atos praticados pelo Ordenador de Despesas e outros responsáveis, em igual período".

(Parecer Ministerial emitido na instrução do julgado combatido – meus grifos)

Em consequência, verifica-se que as convicções formadas no Relatório-Voto condutor do resultado do julgamento foram alicerçadas apenas na fragilidade da equivocada INTERPRETAÇÃO LEGAL dada ao caso pelo Corpo Técnico–cuja atribuição própria é mais voltada para a apresentação de apoio técnico da instrução processual, e não a de interpretar as leis–, em especial numa situação concreta como esta em julgamento, em que a consistência e as autoridades da Auditoria e do Ministério Público foram relegadas a rejeição.

Desse modo, sob o aspecto temporal, entendo que foi descabida e imprópria a interpretação legal dada pelo Corpo Técnico aos comandos do Art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 58/2009, já que tal orientação, tendo sua vigência iniciada somente a partir do dia 1º de janeiro de 2010, não poderia ter aplicação sobre os repasses feitos pelo Executivo ao Legislativo, na medida em que tal previsão decorre da precedente Lei Orçamentária Anual, cuja edição ocorre no exercício imediatamente anterior para o exercício seguinte, no caso dos autos, em 2009, para ser praticada e executada em 2010.

Bem por isso, certamente a cautela do legislador teria assinalado o início da vigência da EC 58/2009 para ocorrer somente a partir de 1º/01/2010, em observação e respeito ao direito adquirido e as situações legais amparadas e consolidadas pela precedente Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual.

Assim, a interpretação coerente e lógica que se extrai daquele dispositivo, é a de que a nova orientação que estabelece o percentual de 7,00% (sete por cento) do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizada no exercício anterior a título de gastos com o Poder Legislativo Municipal somente passou a ter seu cumprimento exigido a partir do dia 1º/01/2010, com aplicação nas edições das Leis Orçamentárias Anuais operadas a partir desta data, o que também decorre do princípio da irretroatividade das leis, sendo descabido por qualquer ângulo que se examine a questão, a ideia de que uma lei nova possa estar investida de autoridade para vigorar sobre atos administrativos pretéritos revestidos de legalidade, dos quais emana a figura de direito adquirido, como foi o caso da previsão percentual de repasses ao Legislativo realizada por força da Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual do Poder Executivo editada no ano de 2009 – Lei Municipal n. 732/209, de 21/12/2009.

Consequentemente, da correta interpretação legal que se extrai dos comandos da Emenda Constitucional n. 58/2009, cuja vigência só passou a ocorrer a partir de 1º/01/2010, sobressai o entendimento claro de que a redução do percentual de 8,00%, para 7,00% estabelecido para os gastos do Legislativo Municipal, só passou a vigorar sobre os repasses concedidos a partir do exercício de 2010, cuja previsão orçamentária ocorre neste exercício, para ser praticada e executada no exercício seguinte de 2011.

Portanto, foi equivocada a INTERPRETAÇÃO LEGAL dada pelo Corpo Técnico quanto ao início do período de exigência e aplicação da nova orientação redutora do percentual de 8,00%,para 7,00% relativo aos gastos do Legislativo Municipal, no tanto em que, ainda que tais gastos tivessem atingido o percentual de 8,00% no exercício em exame de 2010,mesmo assim ele estaria dentro do limite legal permitido, já que a Lei de Diretrizes Orçamentárias que o estabeleceu, foi editada no exercício anterior, de 2009 –Lei Municipal n. 732/2009, de 21/12/2009, para ser aplicada e executada no exercício seguinte de 2.010.

Via de consequência, a formação da convicção externada no julgado combatido não se houve com o costumeiro acerto, porquanto foi alicerçada em premissa equivocada da INTERPRETAÇÃO LEGAL obtida a partir do posicionamento do Corpo Técnico, que no caso, foi o único elemento embasador do resultado entregue, já que nele foram rejeitadas as

opiniões da Auditoria e da Procuradoria de Contas.

Cabendo ainda observar, que qualquer decisão que deixasse de observar o período de início da vigência e aplicação do redutor de 8,00%, para 7,00% dos gastos do Legislativo, acabaria importando em solução fragilizada e suscetível de reparo pelo Poder Judiciário, a exemplo do que concretamente já ocorreu nos julgamentos da Ação Declaratória n. 004.10.003507-1, da Câmara Municipal de Coronel Sapucaia (TCMS n. 3.201/2011); do Mandado de Segurança, com Pedido de Liminar - Autos: 055.10.000731-1, da Câmara Municipal de Sonora (TCMS n.2.532/2011) – ambos com decisões confirmadas pelo TJMS; e do Mandado de Segurança n. 003.10.000371-3, da Prefeitura Municipal de Caracol (TCMS 2.993/2011).

Desse modo, desponta forçoso admitir que assiste razão ao Recorrente, quando ele invoca a situação ocorrida no julgamento vergastado, a propósito de que dele sobressai o aspecto de que:

> "*A motivação adotada para desaprovar as contas comporta relevação, eis que a precedente Lei Orçamentária do Município, editada no final do exercício de 2009 previa o percentual de 8% destinado aos gastos Legislativo, caso em que descabe aplicara nova regra do Artigo 3º, Inciso II, da Emenda Constitucional n. 58/2009, cuja vigência só passou a ocorrer em 1º de janeiro de 2010"*
>
> (Razões do Recurso –Ofício de Encaminhamento –peça n. 01)

Nesse passo, também pertinente foi o arrazoado sustentado pelo Recorrente no sentido de que a diferença percentual apontada como excedente dos 7,00% estabelecido pela EC n. 58/2009, no equivalente a 0,03% (três décimos por cento) foi mínima e de nenhuma significância, portanto perfeitamente tolerável conforme reiteradamente vem decidindo este Tribunal de Contas, no tanto em que a par da exigência descabida dessa condição em relação ao exercício de 2010, também desponta o fato de que tal diferença–se fosse válida a sua exigência – não importaria em fator revestido de autoridade para a rejeição da Prestação de Contas.

E finalmente, com relação aos paradigmas invocados pelo Recorrente, envolvendo julgamentos pretéritos desta Corte de Contas sobre matéria idêntica, do mesmo modo, também por esse prisma o pleito recursal apresentou-se revestido de suficiente dialeticidade, no tanto em que – além do julgamento do processo de minha Relatoria transcrito no Parecer da Auditoria –, também foram invocadas com propriedade e pertinência as situações concretas julgadas nos Processos nos TCMS 3.201/2011, da Câmara Municipal de Coronel Sapucaia e 2.993/2011, da Prefeitura Municipal de Caracol (Relator: Conselheiro Ronaldo Chadid) e 3.866/2011, da Câmara Municipal de Sonora (Relator: Conselheiro Iran Coelho das Neves).

Por todo o expendido, partindo-se do pressuposto de que o julgamento combatido se base ou unicamente na INTERPRETAÇÃO LEGAL EQUIVOCADA apontada pelo Corpo Técnico sobre o açodado aspecto temporal da exigência da orientação emanada da Emenda Constitucional n. 58/2009, a qual – ainda que já fosse exigida em relação ao exercício de 2010 –, também estaria superada em vista da diferença mínima detectada do insignificante percentual de apenas 0,03% (três décimos por cento) como vem sendo reiteradamente

decidido por esta Corte de Contas, e que finalmente, ao lado dessa diferença não representar dano ao erário, calha também registrar que todos os demais atos da Prestação de Contas foram apresentados com suficiente regularidade, convenço-me de que o acolhimento do recurso desponta como corolário natural e justo.

Feitas as considerações acima, acolho em parte os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, emitidos na fase instrutória do julgamento combatido, e VOTO no sentido de:

1 – conhecer e dar provimento ao Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Paulo Nascimento Bastos, Vereador ex-Presidente da Mesa Legislativa do Município de Selvíria, o que faço com base nos fundamentos legais e efeitos práticos adiante definidos:

1.1 – Com base no Inciso I, do Artigo 76, da Lei Complementar n. 048/90, combinado com o Artigo 108, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, ALTERAR a convicção externada no item "1", do Acórdão n. 00-0054/2012 e SUPRIMIR o seu item "2", com os efeitos práticos de DECLARAR REGULAR E APROVADA a Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Selvíria, relativa ao exercício de 2010, da Gestão do Recorrente, e ISENTÁ-LO da multa imposta, sem prejuízo da possibilidade de apreciação dos fatos praticados no curso do mesmo período, por meio dos procedimentos cabíveis à espécie.

Comunicado o resultado deste julgamento aos interessados.

É como voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do relator e firmada nos termos seguintes:

I – conhecido e provido o Recurso Ordinário interposto por Paulo Nascimento Bastos, que ocupava na época dos fatos relatados o cargo de Presidente da Câmara Municipal de Selvíria;

II – reformada a decisão recorrida, instrumentalizada no Acórdão n. 00-0054/2012, do Tribunal Pleno, e em consequência modificado o conteúdo dos seus termos dispositivos para que seja:

a) declarada regular e assim aprovada a Prestação de Contas Anual de Gestão da Câmara Municipal de Selvíria, exercício financeiro de 2010, gestão do Presidente Paulo Nascimento Bastos;

b) eximido o recorrente da sanção que lhe foi cominada, em face da declaração de regularidade da sua Prestação de Contas.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Cícero Antônio de Souza.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Cícero Antônio de Souza.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Waldir Neves Barbosa, Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Ronaldo Chadid.

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

Campo Grande, 12de março de 2014.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro Relator