Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 895/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/4588/2016
PROTOCOLO	: 1677725
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO NEGRO
JURISDICIONADO	: CLEIDIMAR DA SILVA CAMARGO
ADVOGADO	: WERTHER SIBUT DE ARAÚJO – OAB/MS N. 20.868
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – PARCIAL CUMPRIMENTO A TRANSPARÊNCIA ATIVA – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

A ausência de publicação integral no portal do Poder Legislativo para consulta e demonstração de total transparência não compromete a prestação de contas de gestão, que corretamente apresentada; mas implica ressalva ao julgamento regular e recomendação ao atual Ordenador de Despesas para que, se ainda não o fez, cumpra integralmente ao disposto nos artigos 48 e 48-A, *caput* e inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como na Lei de Acesso à Informação Pública e no Decreto nº 7.185/2010, quanto à transparência ativa, sob pena de responsabilidade.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 14 a 17 de setembro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** das Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Rio Negro, relativo ao exercício financeiro de **2015**, tendo como Presidente o Senhor **Cleidimar da Silva Camargo**, em decorrência do parcial cumprimento a transparência ativa, dando **quitação** ao mesmo; e emitir **recomendação** ao atual Gestor que, se ainda não o fez, cumpra integralmente ao disposto nos artigos 48 e 48-A, *caput* e inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000) e ainda a Lei de Acesso à Informação Pública, o Decreto nº 7.185/2010, quanto à transparência ativa, sob pena de responsabilidade.

Campo Grande, 17 de setembro de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

Estes autos foram autuados em razão da remessa a esta Corte de Contas, da Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Rio Negro, relativa ao exercício financeiro de 2015, pelo Senhor Cleidimar da Silva Camargo, Presidente, através do ofício de f. 4.

1.1 – Da manifestação técnica.

A 5ª Inspetoria de Controle Externo expediu o Termo de Intimação – peça n. 26 – para que o Gestor complementasse os documentos obrigatórios e/ou apresentasse justificativas sobre as irregularidades apontadas.

1.2 – Da intimação e da resposta do Gestor:

Regularmente intimado compareceu o Gestor com resposta e justificativas conforme se observa na peça n. 30, afirmando que encaminhava a legislação sobre: *Criação e organização do Controle Interno; Alteração do Plano de Cargos e Salário do Controlador Interno; Ato de nomeação e Termo de Posse do Controlador; As Notas Explicativas;*

Justificou a abertura dos Créditos Suplementares apoiado na Lei Federal n.4.320/64 e que encaminhava os Anexos 12 e 1 e 2, relativos a Restos a Pagar e ainda o Anexo 12, como solicitado, e que todos os demonstrativos do Balanço Geral de 2015 estavam disponibilizados no endereço eletrônico da Câmara Municipal, conforme "print" das telas que encaminhava e que além dessa publicação, ainda transmitia as informações via rádio FM.

Reforçou que não havia restos a pagar no mencionado exercício, conforme Anexo 17, e que foram adotadas todas as medidas para possibilitar o acesso da população às informações.

1.3 – Da nova manifestação da 5ª Inspetoria.

A 5ª Inspetoria de Controle Externo proferiu a Análise n. 10249/2016 – peça n. 32 -, na qual destacou o rol dos documentos obrigatórios encaminhados de forma tempestiva e passou à análise de cada um dos elementos de demonstração – Orçamento Programa – Lei de Autorização – Créditos Adicionais e Suplementares; Balanço Geral – Orçamentário e Financeiro; Demonstrações das Variações Patrimoniais; Balanço Patrimonial com apuração do saldo correspondente.

Prosseguiu analisando as *Despesas do Poder Legislativo* consoante previsto no art. 29-A, da Constituição Federal, concluindo que do limite de 7% (sete por cento) permitido, a Câmara despendeu o correspondente a 6,96% (seis vírgula noventa e seis por cento), ficando dentro do permissivo constitucional.

Sobre os *Gastos com Pessoal*, conforme Anexos 11 e 15, da Lei Federal n. 4.320/64, que a Câmara se manteve dentro do limite de 70% (setenta por cento), no momento em que aqueles foram na ordem de 61,45% (sessenta e um vírgula quarenta e cinco por cento).

Em seguida analisou os limites das despesas com remuneração dos Vereadores, previsto no art. 29, VII, da Constituição Federal, que estabelece em 5% (cinco por cento) como máximo da receita do município e nesse sentido atestou que permaneceu em 1,96% (um vírgula noventa e seis por cento), e que foi observado o percentual de referência correspondente ao dos Deputados Estaduais – f. 199.

Destacou a ausência de restos a pagar, e que foram encaminhados o Parecer do Controle Interno e a manifestação do Gestor sobre as contas, e ainda atestou a juntada da Lei de Criação do Controle Interno, a comprovação da disponibilização das contas no Portal da Câmara e ainda as justificativas dos créditos adicionais, e que as informações constantes no Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Município de Rio Negro guardam consonância com a presente Prestação de Contas.

Em análise à resposta encaminhada pelo Gestor em decorrência da intimação, afirmou:

> Sendo assim, examinadas as alegações e os documentos juntados ao procedimento, constatamos que atenderam nossas solicitações, demonstrando conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64; Lei Complementar nº 101/2000; Portaria STN nº 438/2012 e demais normas regimentais desta Corte de Contas. (grifei)

Concluiu sua análise atestando que as contas foram elaboradas em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64; Portarias STN nº 438/2012 e 700/2014 e demais normas regimentais desta Corte de Contas.

1.4 – Da manifestação da Auditoria desta Corte de Contas.

Em seguida a Auditoria desta Corte de Contas apresentou o Parecer n. 20273//2017 – peça n. 33, no qual iniciou informando a conclusão apresentada pela 5ª Inspetoria e em seguida atestou a tempestividade na remessa dos documentos.

Ao analisar de forma englobada e integral as contas prestadas, entendeu existente a seguinte irregularidade:

Descumprimento dos preceitos relativos à transparência ativa, por deixar de publicar em página da internet as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e a Execução Pormenorizada da

Receita e da Despesa conforme preceitua o art.48 e 48-A da LRF (Lei Complementar 101/2000), o Decreto n.º 7.185/2010, consoante item 2.2.2.1.

Concluiu o parecer opinando pela Regularidade com Ressalva desta prestação de contas, *com fixação de prazo para que o Gestor dê cumprimento ao art. 48 e art. 48-A da LRF (Lei Federal nº 101/2000) (art. 21, inciso VIII da LO-TCE/MS) e divulgue na Internet a totalidade dos demonstrativos contábeis objeto deste instrumento normativo, sob pena de multa;*

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 8860/2018 – peça n. 34 -, atestando a tempestividade na remessa; a conclusão da 5ª Inspetoria pela regularidade das contas e a opinião da Auditoria pela regularidade com ressalva.

Prosseguiu afirmando não acompanhar ambas as conclusões, *pois a prestação de contas apresenta irregularidades.*

Fundamentou sua posição contrária à aprovação no fato de que, *Embora o gestor tenha apresentado todos os documentos exigidos pela IN/TCE/MS n. 35/2011, o Inventário Analítico de Bens móveis e imóveis não foi encaminhado, em consulta nos autos se constatou que foi enviado a "Relação de Bens" do Órgão, no entanto, não supre a exigência legal e não substitui o Inventário exigido pela norma legal.*

Prosseguiu afirmando:

> A irregularidade apresentada se deu quanto à transparência, o gestor deu atendimento parcial às exigências legais, em consulta ao site da Câmara Municipal se constatou que não foram disponibilizaram os Demonstrativos Contábeis para acesso em tempo real por qualquer cidadão, como determinam os artigos 48 e 48-A, caput e inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Acesso à Informação Pública, a Resolução do CFC n. 1.133/2008 e a Constituição Federal (artigo 37, caput).
>
> Este parquet determina que o gestor dê total cumprimento à transparência ativa, publicando na internet todos os relatórios contábeis, os Pareceres técnicos, Relatório Resumido da Execução Orçamentária, Execução da Receita e Despesa, conforme os dispositivos do artigo 48 e 48-A, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000). (grifei)

Concluiu seu parecer opinando por um julgamento pela irregularidade das contas, com aplicação de multa e fixação de prazo para que o gestor cumpra integralmente a publicidade dos atos.

1.6 – Das novas intimações e das respostas dos Gestores.

De posse dos autos com as manifestações acima noticiadas, entendi por determinar a intimação, não só do Presidente da Câmara Municipal responsável pelas

contas prestadas, mas igualmente do sucessor, Senhor **Sebastião Evaldo Paes da Silva**, consoante se observa do despacho na peça n. 35.

Ambos os gestores compareceram nos autos, conforme se observa na peça n. 43, afirmando sobre a irregularidade apontada que:

> A Câmara Municipal de Rio Negro/MS tem trabalhado arduamente para regularizar e manter alimentado o seu Portal da Transparência.
>
> Sobre o tema, inclusive, há em trâmite nesta comarca o Procedimento Administrativo n. 04/2016 do Ministério Público Estadual, que fiscaliza o fiel cumprimento das normas de transparência.
>
> Recentemente, após diligências, o Poder Legislativo Municipal conseguiu regularizar todos os itens apontados pelo estudo técnico.
>
> De toda sorte, todos os itens relacionados pela Auditoria deste Tribunal estão devidamente regularizados. (grifei)

Encaminharam ainda o endereço de internet para o acesso às contas e documentos que, segundo aduziram, comprovava a regularidade e com relação ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, que os Poderes Legislativos são desobrigados de tal providência e que os demais relatórios foram todos publicados no sitio de internet.

Concluíram requerendo, ante as demonstrações e documentos, que as contas fossem julgadas regulares.

1.7 – Da análise técnica da Divisão de Contas de Governo e de Gestão e do parecer da Auditora sobre as respostas dos Gestores:

Diante das respostas dos Gestores e dos documentos que as instruíram, determinei a remessa dos autos à *Divisão de Contas de Governo e de Gestão* que emitiu a Análise n. 6025/2019 – peça n. 52 – na qual iniciou relatando todo o processado, e em reanálise atestou que *Em consulta ao site da Câmara Municipal de Rio Negro verificou-se a existência do link "Portal da Transparência" no qual se encontram disponibilizadas as informações exigidas nos termos art. 48 da LRF.*

Afirmou que, à época dos fatos *identificou o descumprimento do art. 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que ao final do exercício de 2015 o Órgão não havia efetuado as publicações em seu site,* concluindo, em razão dessa constatação, pela regularidade com ressalva das contas.

Em seguida a *Auditoria* desta Corte apresentou o Parecer n. 20227/2019, na peça n. 54, quando em reanálise, diante das alegações e documentos dos Gestores afirmou:

> Todavia, essa Auditoria realizou, em 03/12/2019, nova pesquisa no portal do legislativo de Rio Negro (https://camaraderionegro.pr.gov.br/), verificando que ainda inexistem a totalidade das informações exigidas pela LRF, tais como as audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos,

> lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. (grifei)

Entendeu ainda *que o gestor ainda não cumpre INTEGRALMENTE a transparência ativa* e ratificou posicionamento apresentado no Parecer da peça n. 33, pela regularidade com ressalva.

1.8 – Do novo parecer do Ministério Público de Contas:

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 20499/2019 - peça n. 55 - no qual destacou as manifestações técnicas e após analisar a resposta encaminhada pelos gestores, afirmou:

> Ainda assim, após a intimação o gestor da época alegou que está cumprindo com a exigência legal, no entanto, não cumpriu com a disponibilização em tempo real das audiências públicas e licitações, desse modo, permanece a irregularidade. (grifei)

Concluiu opinando pela irregularidade das contas com aplicação de multa ao gestor, com fixação de prazo para o integral cumprimento da transparência ativa, tal como apresentado pela Auditoria em seu parecer.

É o relatório a ser apresentado.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular, estes autos dizem respeito à **Prestação de Contas de Gestão** do exercício de 2015, da **CÂMARA MUNICIPAL DE RIO NEGRO**, tendo como Presidente o Senhor **Cleidimar da Silva Camargo**, cujos documentos foram encaminhados tempestivamente como atestado pela Divisão de Fiscalização, pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas.

Observa-se que na primeira análise técnica realizada, pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, a conclusão apresentada foi pela regularidade das contas, e ante a vinda dos Gestores com novas justificativas e documentos em decorrência da intimação que lhes foram endereçadas – peças ns. 35 e 43 -, houve necessidade de uma nova análise acostada na peça n.52, realizada pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, quando houve uma mudança na conclusão em decorrência *do descumprimento do art. 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que ao final do exercício de 2015 o Órgão não havia efetuado as publicações em seu site.*

Assim, a conclusão da Divisão de Fiscalização foi pela regularidade com ressalva das contas e nesse mesmo sentido foi o posicionamento adotado pela Auditoria desta Corte em seus dois pareceres, o primeiro na peça n. 33, e o segundo, após a resposta e documentos encaminhados pelos Gestores, na peça n. 54, ou seja, ante ao não cumprimento integral da transparência ativa, pela regularidade com ressalva das contas.

Destaque-se que o Ministério Público de Contas, em seus dois pareceres, o primeiro na peça n. 34, e o segundo, após manifestação dos gestores, na peça n. 55, entendeu que a ausência de cumprimento integral à transparência ativa, seria razão de um julgamento pela irregularidade das contas com aplicação de multa ao gestor.

2.1 – Da necessidade do cumprimento integral da transparência ativa:

Com estas manifestações, e diante da controvérsia apresentada pelo *Parquet*, porque, diverso das manifestações técnicas da Divisão de Fiscalização e da Auditoria pela regularidade com ressalva, entende que a ausência de cumprimento integral da transparência ativa, conduz a um julgamento pela irregularidade das contas com aplicação de multa, imperioso buscar demonstrar qual o posicionamento correto a ser adotado para o presente caso.

Inicialmente é de se destacar que a transparência nas contas públicas não é uma alternativa de livre escolha do gestor, mas imperativo constitucional e legal, cujos instrumentos constam dos artigos artigo 48 e 48-A, *caput* e inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000) e ainda a Lei de Acesso à Informação Pública, o Decreto nº 7.185/2010, e a Constituição Federal, em seu artigo 37, *caput.*

Considerando que a finalidade da publicidade das contas públicas pelos órgãos da Administração se destina precipuamente a informar à população sobre o que está sendo feito com os recursos que esta disponibiliza através dos impostos e contribuições que efetua, e sua ausência, além de representar descumprimento à lei, igualmente afasta a possibilidade fiscalizadora do contribuinte e órgãos de controle, e atrai desconfiança para o gestor.

No caso dos autos é de se observar que o Gestor da Câmara Municipal de Rio Negro, cumpriu, ainda que não integralmente, sua responsabilidade quanto à transparência ativa e assim se pode afirmar ante a manifestação da Auditoria desta Corte no momento em que afirmou que em acesso ao portal do Legislativo Municipal observou que ainda ausentes de publicação *as audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.*

Entendeu a Auditoria não ser caso de julgar irregulares as contas prestadas, mas regulares com ressalva e concedendo prazo razoável para que o Gestor regularize, e nesse mesmo sentido foi a manifestação da Divisão de Fiscalização das Contas de Governo e de Gestão, quando afirmou que *Em consulta ao site da Câmara Municipal*

de Rio Negro verificou-se a existência do link "Portal da Transparência" no qual se encontram disponibilizadas as informações exigidas nos termos art. 48 da LRF, ou seja, demonstrou que o Poder Legislativo Municipal já está cumprindo, nos anos posteriores, com sua responsabilidade de forma integral, o que demonstra preocupação em cumprir as exigências legais.

Ressalto que a ressalva decorre não da ausência da elaboração e remessa dos documentos a esta Corte, o que representaria irregularidade nas contas, mas sim da ausência de *publicação integral* no portal do Poder Legislativo para consulta e demonstração de total transparência.

Assim, tenho que a proposta de julgamento apresentada pela Divisão de Fiscalização e pela Auditoria é a mais adequada à condição processual, não sendo caso de julgar irregulares as citadas contas porque foram cumpridas quase que na integralidade as exigências constitucionais e legais, com a ressalva do atendimento parcial à transparência ativa no citado exercício de 2015.

2.2 – Do fundamento constitucional e legal.

Assim, restou claramente demonstrado o atendimento as normas constitucionais e legais atinentes à matéria - Constituição Federal; Lei Federal nº 4.320/1964 (Institui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios), na Lei Complementar nº 101/2000 (Estabelece normas de Finanças Públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal), sendo parcialmente cumpridas quanto à transparência ativa como já disposto.

2.3 – Da identificação do Gestor responsável.

Observo que a responsabilidade pela gestão da **Câmara Municipal de Rio Negro/MS**, no exercício de 2015, era do Senhor **Cleidimar da Silva Camargo** período correspondente às contas prestadas nestes autos.

DISPOSITIVO

Pelo exposto e acolhendo em parte o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I- Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** das **Contas Anuais de Gestão** da **CÂMARA MUNICIPAL DE RIO NEGRO/MS**, relativo ao exercício financeiro de 2015, com base no Art. 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012, tendo como Presidente o Senhor **Cleidimar da Silva Camargo**, em decorrência do parcial cumprimento a transparência ativa, como fundamentado no item 2.1;

II - Pela QUITAÇÃO ao Gestor identificado no item anterior, consoante dispõe o inciso I, do § 1º, do art. 59, da Lei Complementar n. 160/2012;

III - Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n. 160/2012, que se ainda não o fez que cumpra integralmente ao disposto nos artigos 48 e 48-A, *caput* e inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000) e ainda a Lei de Acesso à Informação Pública, o Decreto nº 7.185/2010, quanto à transparência ativa, sob pena de responsabilidade;

IV - Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados, inclusive o advogado identificado no cabeçalho, quanto aos termos desta decisão na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, dando quitação ao responsável, e emitir recomendação ao atual gestor.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 17 de setembro de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB/TWA
BFJV/dssm