ACÓRDÃO - AC00 - 740/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/11225/2023
PROTOCOLO	: 2289050
TIPO DE PROCESSO	: PEDIDO DE REAPRECIAÇÃO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE SANTA RITA DO PARDO
REQUERENTE	: CACILDO DAGNO PEREIRA
ADVOGADOS	: FERNANDO AMARILHA V. DA ROSA – OAB/MS 19.098; PEDRO DE ALCÂNATARA GRUBERT GUIMARÃES – OAB/MS 25.250.
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PEDIDO DE REAPRECIAÇÃO – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – DESCUMPRIMENTO DE LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL – ERRO DE CÁLCULO NO CÔMPUTO DAS DESPESAS COM PESSOAL – AFASTAMENTO – PERMANÊNCIA DAS DEMAIS IRREGULARIDADES – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE INSTRUÇÃO OBRIGATÓRIA – DESEQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO – ESCRITURAÇÃO IRREGULAR DO BALANÇO PATRIMONIAL – PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. O afastamento de apenas uma das irregularidades das contas de governo, no pedido de reapreciação, relativa ao erro de cálculo no cômputo das despesas com pessoal (art. 20, III, “b”, da LRF - LCF 101/2000), não possui o condão de modificar o parecer prévio contrário à aprovação das contas, em que verificadas ainda aquelas decorrentes da ausência de documentos de instrução obrigatória (arts. 40 a 46 da Lei 4.320/64), do desequilíbrio orçamentário (art. 1º, § 1º, da LRF) e da escrituração irregular do Balanço Patrimonial (MCASP 6ª edição), cujas alegações não dizem respeito a eventual erro de cálculo, única hipótese de cabimento para proposição da via (RITCE/MS, art. 120, § 1º).

2. Procedência parcial do pedido de reapreciação, excluindo a irregularidade relativa ao extrapolamento do gasto com pessoal e mantendo o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal analisada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 20 de março de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento e procedência parcial** do pedido de reapreciação, interposto pelo Sr.

Cacildo Dagno Pereira, prefeito municipal à época, excluindo a irregularidade relativa ao extrapolamento do gasto com pessoal e mantendo o Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Santa Rita do Pardo**, referentes ao exercício de **2015**; e pela **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado e às demais autoridades administrativas competentes, na forma do art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 20 de março de 2024.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo de pedido de reapreciação, interposto pelo Sr. Cacildo Dagno Pereira, prefeito municipal à época, contra o teor do Parecer Prévio PA00 – 28/2023 (TC/5743/2016, fls. 1138/1154), contrário à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Santa Rita do Pardo, exercício de 2015.

Concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e a Procuradoria de Contas manifestaram-se pelo não conhecimento deste pedido de reapreciação e pela manutenção, na íntegra, do Parecer Prévio PA00 - 28/2023 (ANA - DFCGG/CCM - 32966/2023, fl. 233, e PAR - 2ª PRC - 1262/2024, fls. 234/239).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

O Parecer Prévio PA00 – 28/2023, contrário à aprovação das contas anuais de governo do Município de Santa Rita do Pardo, exercício de 2015 (TC/5743/2016, fls. 1138/1154), possui o seguinte teor:

> “DISPOSITIVO
>
> Diante do exposto, fundamentado na análise da DFCGG, acolho o parecer da Procuradoria de Contas e parcialmente o da Auditoria e voto com fulcro no art. 80, §1º do RI/TCE/MS:
>
> Pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo da Prefeitura Municipal de Santa Rita do Pardo/MS**, referente ao exercício de **2015, sob a responsabilidade do Sr. Cacildo Dagno Pereira**, prefeito municipal à época, com fundamento no art. 21, inciso I da LCE n. 160/2012, tendo em vista as infrações praticadas nos termos do art. 42, caput, inciso II, VI e VIII da LO-TCE/MS, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;
>
> 1. Pela recomendação à atual gestão de Santa Rita do Pardo/MS para que aprimore o processo de transparência ativa, disponibilizando na internet os dados relativos à execução financeira e orçamentária, as prestações de contas, demonstrativos contábeis, contratações públicas e demais informações relativas à administração pública municipal;

> 2. Pela recomendação à atual gestão de Santa Rita do Pardo/MS para que passe a elaborar e publicar, por ocasião do encerramento do exercício financeiro, as Notas Explicativas que são parte integrante das DCASP;
>
> 3. Pela comunicação à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Santa Rita do Pardo/MS (exercício de 2015), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> 4. Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS."

As razões apresentadas pelo requerente, referem-se às seguintes irregularidades:

1. Do erro de cálculo no cômputo das despesas de pessoal dos órgãos do Poder Executivo;

2. Do desequilíbrio orçamentário do exercício como violação de disposição literal de lei;

3. Do encaminhamento de novos documentos que efetivamente podem alterar o resultado do julgamento;

4. Do Cancelamento de Restos a Pagar no exercício;

5. Da escrituração irregular de demonstrativos;

6. Do cumprimento das premissas constitucionais e legais preponderantes.

Inicialmente, cumpre destacar que o pedido de reapreciação possui previsão no art. 120 do Regimento Interno do TCE/MS, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018 (RITC/MS) e sua admissibilidade é limitada exclusivamente aos casos de erro de cálculo, veja-se:

> Art. 120. Do parecer prévio caberá pedido de reapreciação no prazo de quarenta e cinco dias.
>
> §1º O pedido de reapreciação de parecer prévio a que se refere o caput deste artigo somente será admissível nos casos de erro de cálculo, aplicadas, no que couber, as regras descritas nos arts. 160, § 1º e 168.

A equipe técnica e o MPC concluíram pelo não conhecimento por entenderem não se tratar de hipótese de erro de cálculo. No entanto, embora o pedido do requerente não se limite a sanar apenas irregularidades atinentes a erros de cálculo, é necessário que analisemos o tópico referente à alegação de erro de cálculo no

cômputo das despesas com pessoal.

O Parecer Prévio PA00 – 28/2023 concluiu que, dentre outras irregularidades, o requerente extrapolou o limite de gastos com pessoal, alcançando o percentual de 54,91% da Receita Corrente Líquida, sendo que, de acordo com a Lei Complementar n. 101/2000, art. 20, III, “b”, o limite é de 54%.

Tal irregularidade, apontada no referido parecer, teve como base o cálculo realizado pela equipe técnica, na Análise ANA - DFCGG/CCM - 7208/2021 (TC/5743/2016, fls. 1044/1080), conforme abaixo:

DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL

Despesa com pessoal	Poder Executivo	Poder Legislativo	Total
1. Despesa Bruta com Pessoal	**14.122.780,81**	**871.430,85**	**14.994.211,66**
1.1 Pessoal Ativo	14.020.340,81	871.430,85	14.891.771,66
1.2 Pessoal Inativo e Pensionista	102.440,00	0,00	102.440,00
2. Despesas não computadas (art. 19, §1º da LRF)	**14.200,00**	**0,00**	**14.200,00**
2.1 Indenizações e Restituições Trabalhistas	0,00	0,00	0,00
2.2 Sentenças Judiciais	14.200,00	0,00	14.200,00
2.3 Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	0,00	0,00
2.4 Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00	0,00
3. Despesa Líquida com Pessoal (1 - 2)	**14.108.580,81**	**871.430,85**	**14.980.011,66**

Fonte: Anexo 2 Consolidado (fl. 687); Anexo 2 Câmara Municipal (TC/4384/20016, peça 8)

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	Poder Executivo	Poder Legislativo	Total
Receita Corrente Líquida Ajustada	25.695.365,50	25.695.365,50	25.695.365,50
Despesa Total com Pessoal	14.108.580,81	871.430,85	14.980.011,66
% DA DESPESA SOBRE A RCL AJUSTADA	**54,91%**	**3,39%**	**58,30%**
Limite Máximo (Art. 19, III e Art. 20, III da LRF)	13.875.497,37	1.541.721,93	15.417.219,30
Limite Prudencial = (95%) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	13.181.722,50	1.464.635,83	13.875.497,37
Limite de Alerta = (90%) (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF)	12.487.947,63	1.387.549,74	13.875.497,37

Ocorre que se deixou de computar o valor de R$ 366.923,00, relativo à Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária, demonstrado no RGF, do Município (fl. 17, TC/12892/2015):

XML nr.: 1

SANTA RITA DO PARDO - Executivo
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA RITA DO PARDO
Relatório de Gestão Fiscal
Demonstrativo da Despesa com Pessoal
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro até Dezembro - 2º Semestre/2015

LRF, Art. 55, inciso I, alínea "a" - Anexo I — 3/02/2016

Nr.	G1 - DESPESA COM PESSOAL	Despesas Executadas (Últimos 12 Meses)	
		Liquidadas (a)	Inscritas em R.P. Não Processados (b)
1	DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	14.152.331,65	0,00
2	Pessoal Ativo	14.049.891,65	0,00
3	Pessoal Inativo e Pensionistas	102.440,00	0,00
4	Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
5	DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	366.923,00	0,00
6	Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	366.923,00	0,00
7	Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
8	Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
9	Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
10	DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	13.785.408,65	0,00

Nr.	G2 - APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	Valor	% Sobre a RCL
11	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	25.695.793,90	100,00
12	DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (V) = (III a + III b)	13.785.408,65	53,65
13	LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art.20 da LRF) - 54% da RCL	13.875.728,71	54,00
14	LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art.22 da LRF) - 51.3% da RCL	13.181.942,27	51,30
15	LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 48,6% da RCL	12.488.155,84	48,60

Verifica-se, portanto, que o valor correto a ser considerado como Despesa Líquida com Pessoal é de R$ 13.785.408,65 e não R$ 14.108.580,81. Assim, o percentual de gastos com pessoal ficou em 53,65%, não extrapolando o limite de 54%, previsto em lei.

Com relação aos demais tópicos trazidos pelo requerente, estes não dizem respeito a eventual erro de cálculo, única hipótese, repita-se, regimentalmente prevista de cabimento do Pedido de Reapreciação (RITCE/MS, art. 120, § 1º), consistindo na intenção em sanar, uma a uma, as irregularidades indicadas no parecer prévio PA00 – 28/2023, tanto as de ordem documental, como de ordem contábil, objetivando reanálise de mérito. O gestor público teve momento oportuno de sanar as demais irregularidades, ou seja, antes da emissão do Parecer Prévio, porém, mesmo após resposta à intimação, não conseguiu fazê-lo, restando preclusa essa faculdade.

Ressalta-se que a concessão do contraditório e ampla defesa na emissão do parecer prévio não afasta a necessidade do Legislativo, durante o julgamento, conceder novamente o direito de defesa. Portanto, o Poder Legislativo também deve propiciar, ao chefe do Executivo, o direito de se defender durante o processo de julgamento político de suas contas. Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo

Tribunal Federal1:

> "JULGAMENTO DAS CONTAS DE EX-PREFEITO MUNICIPAL. PODER DE CONTROLE E DE FISCALIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES (CF, ART. 31). PROCEDIMENTO DE CARÁTER POLÍTICO-ADMINISTRATIVO. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DA CLÁUSULA DA PLENITUDE DE DEFESA E DO CONTRADITÓRIO (CF, ART. 5º, LV). DOUTRINA. PRECEDENTES. TRANSGRESSÃO, NO CASO, PELA CÂMARA DE VEREADORES, DESSAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. SITUAÇÃO DE ILICITUDE CARACTERIZADA. CONSEQUENTE INVALIDAÇÃO DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR CONSUBSTANCIADA EM DECRETO LEGISLATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.
>
> Essa fiscalização institucional não pode ser exercida, de modo abusivo e arbitrário, pela Câmara de Vereadores, eis que – devendo efetivar-se no contexto de procedimento revestido de caráter político-administrativo – está subordinada à necessária observância, pelo Poder Legislativo local, dos postulados constitucionais que asseguram, ao Prefeito Municipal, a prerrogativa da plenitude de defesa e do contraditório"

Dessa maneira, eventuais justificativas e documentos enviados a este Tribunal de Contas, após a emissão do parecer prévio e que estejam fora da hipótese de cabimento de Pedido de Reapreciação, devem ser apresentados à Câmara Municipal no momento do contraditório e ampla defesa.

Considero sanada a irregularidade relativa ao descumprimento de limite de gastos com pessoal (art. 20, III, b, da LRF - LCF 101/2000), o que não possui o condão de modificar a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais do Município de Santa Rita do Pardo, relativas ao exercício de 2015, tendo em vista as demais irregularidades apontadas e mantidas, quais sejam:

- ausência de documentos de instrução obrigatória (arts. 40 a 46 da Lei 4.320/64);

- desequilíbrio orçamentário (art. 1º § 1º, da LRF);

- cancelamento de restos a pagar processados (MCASP 6ª edição; art. 63 da Lei 4.320/1964);

- escrituração irregular do Balanço Patrimonial (MCASP 6ª edição).

DISPOSITIVO

Assim, deixo de acolher a manifestação da equipe técnica e da Procuradoria de Contas, com fulcro no art. 4º, III, b, do Regimento Interno do TC/MS (RITC), aprovado

[1] RE 682.011, julgado em 8/6/2012. No mesmo sentido: RE 261.885, julgado em 5/12/2000

pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, e **VOTO**:

1. pelo **conhecimento e procedência parcial** do pedido de reapreciação, interposto pelo Sr. Cacildo Dagno Pereira, prefeito municipal à época, excluindo a irregularidade relativa ao extrapolamento do gasto com pessoal e mantendo o Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Santa Rita do Pardo, referentes ao exercício de 2015;

2. pela **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado e às demais autoridades administrativas competentes, na forma do art. 50 da LCE n. 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 do Relator, pelo conhecimento e procedência parcial do pedido de reapreciação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 20 de março de 2024.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

TST / VAB