ACÓRDÃO - AC00 - 447/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2604/2019
PROTOCOLO	: 1963624
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
JURISDICIONADO	: EVANDER JOSE VENDRAMINI DURAN
ADVOGADO	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI – OAB/MS 7311
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – RESULTADOS APURADOS NO FINAL DO EXERCÍCIO – ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – IDENTIFICAÇÃO DE FALHAS QUE NÃO TÊM O CONDÃO DE OBSTAR A APROVAÇÃO DAS CONTAS – CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM ELEMENTO OU SUBFUNÇÕES INADEQUADAS – FALHA FORMAL – DESCUMPRIMENTO AO LIMITE DISPOSTO NO ART. 29-A, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE – QUANTIA EXTRAPOLADA INSIGNIFICANTE DE 0,01% – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO PRO FORMA – RECOMENDAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência, bem como formulada a recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de fevereiro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim aprovar, as contas anuais de gestão do da **Câmara Municipal de Corumbá**, relativa ao exercício financeiro de **2018**, sob a reponsabilidade do Sr. **Evander José Vendramini Duran**, ex-Presidente da Câmara, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; e **recomendar,** com fundamento na regra do

art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, para que: **1)** dedique maior atenção ao preenchimento adequado da classificação das despesas, conforme critérios estabelecidos pela Lei (federal) nº 4.320/64 e Portaria STN nº 163/2001; **2)** atente-se ao cumprimento do limite de despesas fixado no art. 29-A, da Constituição Federal, para o Poder Legislativo Municipal; e **3)** evite a adoção de pareceres técnicos *pro forma,* orientando os profissionais da unidade de controle interno para que emitam pareceres conclusivos e com aprofundamento da análise técnica em relação aos demonstrativos contábeis e as demais questões que permeiam as contas anuais de gestão.

Campo Grande, 22 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Corumbá, relativa ao exercício financeiro de 2018, sob a reponsabilidade do Sr. Evander José Vendramini Duran, ex-Presidente da Câmara, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Coordenadoria de Contas dos Municípios (DFCGG/CCM) avaliou a documentação apresentada e, na Análise ANA DFCGG/CCM 6168/2021, concluiu que a presente prestação de contas não está em conformidade com os critérios aplicáveis (pç. 37, fls.185-207).

O d. Auditor Conselheiro Substituto, Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, opinou pela declaração de irregularidade da presente prestação de contas (PAR GACS LLRP 11286/2021 - pç. 39, fls. 209-226).

O contraditório e a ampla defesa foram assegurados ao Sr. Evander José Vendramini (Presidente da Câmara à época – fls. 229, 232) e ao Sr. Roberto Gomes Façanha (ex-Presidente da Câmara – fls. 230, 234), que apresentaram justificativas e documentos para compor a instrução processual às fls. 237-285 e 288-289.

Força Tarefa de Contas de Anuais (FTCA) expediu a Análise ANA FTCA 8706/2023, propondo que as contas anuais de gestão em voga sejam rejeitadas (pç. 59, fls. 291-299).

Finalmente os autos foram remetidos ao membro do Ministério Público de Contas que, por sua vez, emitiu o Parecer PAR 1ªPRC 13700/2023, opinando pela adoção do seguinte julgamento (pç. 61, fls. 301-308):

> **I –** Julgue pela **IRREGULARIDADE** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2018, da Câmara Municipal de Corumbá - MS, gestão do Sr. **EVANDER JOSE VENDRAMINI DURAN**, Presidente, nos termos do artigo 77, inciso II, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 21, inciso II e artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, e artigo 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista a ausência do Parecer do Controle Interno, duodécimo repassado a maior para a Câmara Municipal, despesa total da Câmara superou o limite Constitucional, classificação de despesa em elemento de despesa inadequado, classificação de despesa em subfunção inadequada, acarretando escrituração irregular das contas, em desacordo com a Constituição Federal de 1988, Lei nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos IV, VI, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> **II – APLICAR MULTA** ao gestor, Sr**. EVANDER JOSE VENDRAMINI DURAN**, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17,

inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva;

III – RECOMENDAR que o responsável pelo Órgão observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer; especialmente as regras de natureza contábil, e que todos os dados e documentos de remessa obrigatórios sejam enviados a esta Corte de Contas dentro dos prazos, observando também, nos exercícios seguintes, que seja encaminhado o Parecer do Controle Interno instruído com elementos relevantes sobre a atuação da Câmara Municipal, fazendo cumprir a legislação especifica que rege o órgão, as normas constitucionais atinentes ao controle interno e ainda as normas que determinam a integridade dos registros contábeis, cumprindo a Lei 4.320/64 (com ênfase nos pontos de controle descritos nos artigos 75 e 76), e a LRF; e que tome providências para o efetivo cumprimento dos limites constitucionais quanto ao repasse do duodécimo ao Poder Legislativo e despesa total da Câmara Municipal;

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, *b*, e 112, III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei (municipal) nº 2.611/2018, a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 17.000.000,00, para operacionalização da Câmara Municipal de Corumbá, no exercício de 2018 (pç. 12, fls. 29-36).

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais conforme documentos juntados (pç. 13, fls. 37-44), de modo que a despesa autorizada final foi alterada para R$ 17.883.517,54 (Anexo 11 - fl. 24).

Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei Federal nº 4.320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações enviadas são: Balanço Financeiro (BF) (pç. 14, fls. 45-47), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 15, fls. 48-50), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (pç. 16, fls. 51-52), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 17, fls. 53) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (pç. 18, fls. 54-55).

Desse modo, os resultados gerais do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos art. 101 a 105, da Lei (federal) nº 4.320/64.

DOS ACHADOS

No curso da instrução processual foram identificadas impropriedades e irregularidades na prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Corumbá, relativa ao exercício de 2018, que, após manifestação dos gestores, foram consideradas parcialmente sanadas ou insubsistentes. Assim é que, de acordo com os órgãos de apoio, permanecem pendentes os seguintes achados (fls. 291-299 e 301-308):

1. remessa intempestiva dos balancetes no SICOM;

2. classificação de despesa em elemento inadequado;

3. classificação de despesa em subfunção inadequada;

4. ausência do parecer do controle interno;

5. repasse de duodécimo a maior do que o limite constitucional;

6. realização de despesas que ultrapassaram o limite estabelecido no Art. 29-A da CF/1988.

Com relação à remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM, não obstante os imperiosos deveres do gestor público de dar transparência aos atos de gestão e de prestar contas (accountability), bem como a incontroversa afronta às prescrições constitucionais e regulamentares, devo reconhecer que o atraso na remessa dos balancetes mensais, neste caso em específico, não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo desta Corte de Contas.

De toda forma, entendo que a apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, evita-se a aplicação de sanção chamada "*bis in idem*" sob o mesmo ponto de controle.

A equipe técnica constatou que algumas despesas foram classificadas em elementos ou subfunções inadequadas, conforme a seguir demonstrado (fls. 189-191):

> "(...) no tocante ao pagamento de "Pensionistas" para pessoas físicas de direito privado, totalizando o montante de R$ 67.402,29 (Notas de Empenho transcritas abaixo), os empenhos foram realizados no elemento 3.1.90.01 – Aposentadorias, Reserva Remunerada e Reformas. No entanto, consoante as normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04/05/2001, a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.90.03 - Pensões.
>
> (...) no tocante ao pagamento de "assessoria e consultoria" para pessoas jurídicas de direito privado, totalizando o montante de R$ 279.250,00 (Notas de Empenho transcritas abaixo), os empenhos foram realizados no elemento 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica. No entanto, consoante as normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04/05/2001, a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.90.35 - Serviços de Consultoria.
>
> (...) tocante ao pagamento de "FORNECIMENTO DE PASSAGENS" ou "LOCAÇÃO DE VEÍCULOS" para pessoas jurídicas de direito privado, totalizando o montante de R$ 8.688,80 (Notas de Empenho transcritas abaixo), os empenhos foram realizados no elemento 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica. No entanto, consoante as normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04/05/2001, a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.90.33 - Passagens e Despesas com Locomoção.
>
> (...) no tocante ao pagamento de "Pensionistas" para pessoas físicas de direito privado, totalizando o montante de R$ 183.388,76 (Notas de Empenho transcritas abaixo), os empenhos foram realizados na subfunção 031 - Ação Legislativa. No entanto, consoante as normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas no §4º do art. 1º da Portaria MOG nº 42, de 14/04/1999, a referida despesa deveria ser empenhada na função 271 – Previdência Básica, ou seja, subfunção atípica dentro da função típica do Orçamento da Seguridade Social do Legislativo.

Sobre o tema, essa Corte de Contas já teve a oportunidade de enfrenta-lo em caso semelhante:

> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – IDENTIFICAÇÃO DE FALHAS QUE NÃO OCASIONARAM PREJUÍZO – CUMPRIMENTO PARCIAL DA TRANSPARÊNCIA ATIVA – **CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM MODALIDADE DE APLICAÇÃO INADEQUADA – CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM ELEMENTO DE**

DESPESA INADEQUADO – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento no art. 59, II e §1º, da LCE n. 160/2012, em razão da identificação de inconsistências, que não ocasionara prejuízo à análise ou danos aos cofres públicos, insuficientes para ocasionar a reprovação, bem como expedida a recomendação cabível. (TCE/MS. TC/3298/2020. AC00 1103/2023. Tribunal Pleno. Relator: Cons. Osmar Domingues Jeronymo. Data de Julgamento: 5/10/2023)

Com efeito, tenho que a classificação das despesas em elementos ou subfunções inadequadas pode ser abordada como uma falha formal e passível de ressalva, visto que não prejudicam o exame das contas de gestão.

Prosseguindo, é possível verificar que em 2017 o município de Corumbá contava com 103.703 habitantes[1] (dados do IBGE da época), de modo que o art. 29-A, II, da Constituição Federal, dispõe que o total da despesa do Legislativo Municipal, incluído os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não pode ultrapassar 6% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º, do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.

Nesse contexto e com amparo da planilha de fl. 226, considerando que o total das receitas de 2017 foi de R$ 287.928.197,23, o limite autorizado para o repasse do duodécimo e despesas era de R$ 17.275.691,88 (6%). Contudo, foram repassados recursos na ordem de R$ 17.737.158,33 (6,16%) e realizadas despesas líquidas na ordem de R$ 17.292.816,91 (6,01%).

O gestor alega que os auditores do TCE não consideraram todas as receitas do exercício de 2017 que compõem a base de cálculo da Receita Base Constitucional, a qual, na sua visão, é de R$ 288.223.703,40 e, portanto, não há o descumprimento do limite constitucional previsto no mencionado art. 29-A, II, da CF/88 (fls. 243-245).

Todavia, os órgãos de apoio mantiveram a posição pelo descumprimento do teto constitucional tendo como base o exame das receitas descritas no Anexo 10 – Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecada pelo município no exercício anterior (pç. 26, fls. 344-355 – TC/2828/2019), que aponta para o total de R$ 287.928.197,23.

Diante disso, permanece o descumprimento ao limite disposto no art. 29-A, II, da Constituição, entretanto, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, reconheço que a quantia extrapolada no presente caso é insignificante, haja vista corresponder à apenas 0,01%, e como tal, não obsta a aprovação das contas com ressalva.

[1] Disponível: < https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/corumba/pesquisa/23/27652?detalhes=true > Acesso em: 14/12/2023.

Já no referente ao descumprimento do limite constitucional para o repasse do duodécimo em favor do Legislativo Municipal, extrapolado em 0,16%, entendo que tal matéria deve ser apreciada em processo próprio, se ainda não feito, que trata das contas de governo do chefe do executivo municipal, à época dos fatos.

Por fim, em que pese o membro ministerial alegar a "ausência do parecer do controle interno", registro que o documento está aportado à fl. 6 destes autos.

É cediço que por meio do parecer técnico o controlador apresenta suas análises a respeito das demonstrações contábeis e resultados da unidade orçamentária, no exercício em referência. Além disso, também cabe a ele fiscalizar questões relacionadas à conformidade com as normas contábeis e regulamentações aplicáveis, bem como aspectos de eficiência na gestão financeira e administrativa.

Avaliando o parecer presente nos autos, tenho que o mesmo se trata de um documento *pro forma*, ou seja, genérico e elaborado apenas para atender determinada exigência contida na norma, eis que inexiste qualquer aprofundamento da análise técnica com relação aos demonstrativos contábeis e as demais questões que permeiam as contas anuais de gestão, gerando risco à efetividade do controle.

Destarte, considerando que as falhas identificadas não ocasionaram prejuízos à análise e confiabilidade dos dados apresentados na prestação de contas em testilha, entendo ser cabível a expedição de ressalva às contas e recomendação ao atual gestor, para que adote as medidas necessárias para evitar que sejam reiteradas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido de:

I – declarar, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim **aprovar,** as contas anuais de gestão do da **Câmara Municipal de Corumbá**, relativa ao exercício financeiro de **2018**, sob a reponsabilidade do **Sr. Evander José Vendramini Duran**, ex-Presidente da Câmara, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência;

II – recomendar, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, para que:

1. dedique maior atenção ao preenchimento adequado da classificação das despesas, conforme critérios estabelecidos pela Lei (federal) nº 4.320/64 e Portaria STN nº 163/2001;

2. atente-se ao cumprimento do limite de despesas fixado no art. 29-A, da Constituição Federal, para o Poder Legislativo Municipal;

3. evite a adoção de pareceres técnicos *pro forma,* orientando os profissionais da unidade de controle interno para que emitam pareceres conclusivos e com aprofundamento da análise técnica em relação aos demonstrativos contábeis e as demais questões que permeiam as contas anuais de gestão;

III – intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar regular com ressalva a prestação de contas anual de gestão, e recomendar o responsável ou a quem sucedê-lo no cargo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e 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, 22 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

TST / VAB