



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1699/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/1884/2019
PROTOCOLO	: 1961416
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADO	: ALAOR BERNARDES DA SILVA FILHO
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS – CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO – IMPROPRIEDADES REMANESCENTES – REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – CONTRIBUIÇÃO PARA UNIÃO DAS CÂMARAS DE VEREADORES – INCONSISTÊNCIA NO SALDO DA CONTA DO IMOBILIZADO NO BALANÇO PATRIMONIAL – APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE – LINDB – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO.

1. A ausência de previsão na LOA de despesa (contribuição para União das Câmaras de Vereadores) e a classificação indevida da despesa com elemento inadequado são passíveis de ressalva, considerando as disposições da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), Lei nº 12.376/2010, e recomendação para correção.
2. A inconsistência no saldo da conta do Imobilizado no Balanço Patrimonial, decorrente do não registro de valor referente a Obras e Instalações, que lançado contabilmente de forma errônea nas Variações Patrimoniais Diminutivas, na conta “Serviços” do Demonstrativo das Variações Patrimoniais, também é objeto de ressalva, com fundamento nas disposições da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), e recomendação ao atual gestor no sentido de corrigir e atender as normas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.
3. Sanadas as irregularidades detectadas com os documentos enviados na prestação de contas de gestão, com exceção das impropriedades que insuficientes para ocasionar a reprovação, é declarada a regularidade com ressalva e emitida a recomendação, considerando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 17 de agosto de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas da **Câmara Municipal de Aparecida do Taboado**, referente ao exercício financeiro de **2018**, sob a responsabilidade do Sr. **Alaor Bernardes da Silva Filho**, vereador presidente à época, nos termos do inciso II, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, pela



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

quitação ao Ordenador de Despesa, Sr. **Alaor Bernardes da Silva Filho**, para efeitos do art. 60 da Lei complementar nº 160/2012, e pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 17 de agosto de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos às contas anuais da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2018**, constando como ordenador de despesa: Sr. **Alaor Bernardes da Silva Filho**, vereador presidente à época.

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, por meio da Análise Conclusiva **ANA – DFCGG/CCM – 1725/2021**, considerou que a prestação de contas do Fundo **não está conformidade com a legislação**.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou no **Parecer PAR – GACS PSS – 11229/2021**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**, conforme **Parecer PAR – 3ª PRC – 13136/2021**.

Entretanto, devido às irregularidades apontadas, e em cumprimento ao art. 112, II, da resolução TCE/MS nº 98/2018, o gestor foi intimado, através do Termo INT – G.WNB – 599/2022 (fl. 334) e se manifestou nos autos com documentos e justificativas que sanaram as impropriedades (fls. 338-357).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento da Câmara Municipal foi aprovado pela Lei Municipal nº 1.569/2017, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R\$ 4.000.000,00**.

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no art. 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, não permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R\$
(+) Dotação Inicial		4.000.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	-
(-) Anulações das Dotações	-	(107.560,68)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	4.107.560,68

Fonte: Peça 38, (fl. 276).

Por conseguinte, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício em referência, a situação fiscal da Câmara Municipal, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R\$
(=) Saldo anterior	-	1.872,95
(+) Duodécimo Recebido	-	4.107.560,68
(+) Recebimentos extraorçamentários	-	673.897,78
(-) Despesa Orçamentária	-	3.027.826,75
(-) Devolução de Duodécimo a Prefeitura	-	1.081.606,88
(-) Pagamentos extraorçamentários	-	673.897,78
(=) Resultado Fiscal	-	0,00

Fonte: Peça 15, (fl.55-56).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado aponta para o equilíbrio fiscal preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.2 – Limites Constitucionais

2.2.1 – Transferências

A Constituição Federal estabelece o percentual a ser repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo, vejamos:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes. **(grifei)**

O Município de Aparecida do Taboado enquadra-se no percentual definido conforme o inciso I, devido ao tamanho de sua população de **25.072 habitantes**, de acordo Censo IBGE¹, isto é, os gastos estarão **limitados a 7% (sete) por cento**.

Nos termos apurados pela metodologia de cálculo utilizado pela divisão especializada, as transferências ao Legislativo Municipal obedecem ao quadro abaixo:

Quadro 3

TRANSFERÊNCIAS		
ESPECIFICAÇÃO	%	R\$
Total das Receitas	100	50.577.391,75
7% (sete por cento)	7	3.540.417,42
Despesa Empenhada	5,99	3.027.826,75

Fonte: Peça 38, (fl. 278).

Conforme demonstrado acima a despesa do Poder Legislativo atingiu o percentual de **5,99%** do total das receitas estabelecidas, encontrando-se dentro do limite constitucional.

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/aparecidadotaboado>.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

2.2.2 – Gastos com Pessoal

Em consonância com a Constituição Federal², art. 29-A, §1º, a remuneração total de pessoal da Câmara de Vereadores não ultrapassará ao limite de **70% de suas receitas**. A tabela abaixo especifica o resultado do exercício, segundo metodologia de cálculo da Auditoria do Corpo Especial:

Quadro 4

GASTOS COM PESSOAL		
ESPECIFICAÇÃO	%	R\$
Duodécimo de direito pela Câmara	100	4.107.560,68
Limite autorizado	70	2.478.292,19
Despesa realizada (pessoal e vereadores)	45,18	1.599.502,08

Fonte: Peça 38, (fl. 278).

O gasto com pessoal, no percentual de **45,18%**, situa-se dentro do limite constitucional.

2.2.3 – Fixação dos Subsídios dos Vereadores

Os subsídios dos vereadores não poderão ultrapassar o montante de **30% do subsídio percebido pelo deputado estadual**, segundo a alínea “b”, inciso VI, art. 29 da Constituição Federal:

Art. 29. (...)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

Desse modo, o valor dos subsídios é fixado pelos vereadores da legislatura anterior, isto é, aqueles que encerraram o mandato em 2016 e obedecem ao quadro abaixo:

² Constituição Federal. Art. 29-A. (...) § 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Quadro 5

SUBSÍDIOS DOS VEREADORES		
ESPECIFICAÇÃO	%	R\$
Subsídio Deputado Estadual	-	25.322,25
Limite autorizado	30	7.596,67
Subsídio pago ao Vereador	29,61	7.378,39

Fonte: Peça 38, (fl. 279).

Observa-se que o subsídio dos vereadores está dentro do limite permitido constitucionalmente.

2.2.4 – Limite de Pessoal na LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, estipula em seu art. 20, inciso III, “a”, que os gastos com pessoal do Poder Legislativo será limitado a 6% (seis por cento) da receita Corrente Líquida. O quadro abaixo demonstra a situação do órgão no exercício:

Quadro 6

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO	%	R\$
Receita Corrente Líquida	100	87.840.896,16
Limite autorizado	6	5.270.453,76
Despesa com pessoal e encargos	2,37	2.082.312,32

Fonte: Peça 38, (fl. 280-281).

O resultado apurado demonstra a efetiva obediência ao comando traçado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 – Destaques

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo os Pareceres emitidos pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Nota-se que, regularmente intimado, o gestor atendeu à Intimação e manifestou-se nos autos, trazendo justificativas e juntando documentos que sanaram as impropriedades, muito embora com ressalvas que devem ser observadas pelo gestor, conforme seguem:

2.3.1 - Relativo à ausência de alguns documentos de remessa obrigatória, o gestor enviou os documentos após a intimação, sanando estas inconsistências, conforme abaixo:

- a) Instrumento normativo que fixa ou altera o subsídio dos vereadores, estava ausente o ato que fixou os subsídios em R\$ 7.378,39 a partir de março de 2018, porém o gestor enviou este ato, sendo a Resolução da Mesa Diretora n.º 2/2018 (fl. 351);
- b) Sobre o comprovante de devolução da sobra financeira efetuado pela Câmara à Prefeitura, foi registrada no Balanço Financeiro a devolução de R\$ 1.081.606,88 (fl. 56), contudo foram enviados os comprovantes de R\$ 1.079.733,30 (40.000,00+140.000,00+400.000,00+400.000,00.99.733,93), o gestor então enviou o comprovante da diferença, que é R\$ 1.872,95 (fls. 349 e 350).

2.3.2 - Quanto à Realização de despesa sem previsão na Lei Orçamentária Anual, houve o Pagamento de “contribuição” para UCV/MS (União das Câmaras de Vereadores) sem previsão na LOA, assim como houve o Pagamento de contribuição para UCV/MS cujo empenho foi realizado no elemento 3.3.90.39, sendo que a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.50.41, conforme pontuado pela auditoria (fls. 305-306).

O gestor em sua defesa alega a ausência de má-fé, dolo ou prejuízo ao erário, e “*que se trata de uma simples irregularidade formal*”.

Conquanto a legislação estabeleça a aplicação de multa nos casos em que os registros forem feitos de maneira irregular, atualmente, sobretudo com as alterações ocorridas na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei nº 12.376/2010, por meio da Lei nº 13.655/2018, que acrescentou os artigos 20 a 30, deve-se ponderar cada situação antes de impor multa, conforme se verifica pela redação do art. 22:

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

(...)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (grifo nosso)

Verifica-se a ausência de previsão na LOA e uma classificação indevida da despesa com elemento inadequado, contudo, trata-se de um erro formal, que não vicia as contas e que pode ser corrigido para as próximas prestações de contas, **cabendo ressalva com a recomendação de correção**, haja vista que a prestação de contas em si está correta.

2.3.3 - Referente à inconsistência no saldo da conta do Imobilizado no Balanço Patrimonial, conforme as considerações feitas pela divisão especializada (fl. 284), onde se constata o não registro do montante de R\$ 77.235,15, referente a Obras e Instalações, lançado contabilmente de forma errônea nas Variações Patrimoniais Diminutivas, assim como, houve o lançamento irregular na conta “Serviços” do Demonstrativo das Variações Patrimoniais.

Neste caso, também cabe ressalva por se tratar de um erro formal, recomendo mais atenção do gestor e sua equipe contábil, no sentido de corrigir e atender as normativas do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Por oportuno, imperioso ressaltar que pelo poder discricionário, aplicam-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que apesar de não estarem previstos expressamente na Constituição Federal, estão conjecturados na Lei do Procedimento Administrativo nº 9.784/99.

Pertinente a transcrição dos arts. 2º, parágrafo único, incisos VI e IX, e 29, § 2º, da Lei supramencionada:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos **princípios** da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

(...)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

Art. 29. As atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias.

§ 2º Os atos de instrução que exijam a atuação dos interessados devem realizar-se do modo menos oneroso para estes.

Como sabido a proporcionalidade tem relevância fundamental na aplicação das sanções, ou seja, a gravidade da sanção deve ser equivalente à gravidade da infração cometida, e neste caso observa-se a boa fé nos atos, portanto entendo caber regularidade com ressalva.

Ressalte-se que, muito embora, o corpo técnico tenha concluído pela irregularidade das contas, verifica-se que as impropriedades foram sanadas com os documentos enviados e que pela economia processual não vamos devolver para uma nova análise, tendo em vista que este conselheiro entende que houve saneamento e não há nada que macule a prestação de contas, e assim passe ao julgamento.

Conclui-se, portanto, que a presente prestação de contas se encontra apta a receber a aprovação deste Tribunal de Contas, com as devidas ressalvas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I - Pela **REGULARIDADE** com **RESSALVA** da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de **2018**, sob a responsabilidade do Sr. **Alaor Bernardes da Silva Filho**, vereador presidente à época, nos termos do inciso II, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012;

II - pela **QUITAÇÃO** ao Ordenador de Despesa, Sr. **Alaor Bernardes da Silva Filho**, CPF: 728.905.681-72, para efeitos do art. 60 da Lei complementar nº 160/2012;

III - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

IV - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas, pela quitação ao ordenador de despesa e pela recomendação aos atuais gestores.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, 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 agosto de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

PMS / ARN / VAB