Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3558/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/6788/2013
PROTOCOLO	: 1417172
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE RIBAS DO RIO PARDO
JURISDICIONADO	: JUSTINO MACHADO NOGUEIRA
ADVOGADO	: LUIZ EDUARDO PRADEBON OAB/MS 6.720-B
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – LEGISLATIVO MUNICIPAL – GESTÃO FINANCEIRA OU ORÇAMENTÁRIA – CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL – LEIS PERTINENTES – LIMITES ESTABELECIDOS – DESOBEDIÊNCIA – FALHA NA ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS – IRREGULARIDADE – MULTA.

A desobediência na gestão financeira ou orçamentária aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, assim como falhas na escrituração das contas públicas, constituem infrações, que ensejam a declaração de irregularidade da prestação de constas anual de gestão, e aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 37ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 11 de dezembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregularidade** da Prestação de Contas da **Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo**, referente ao **exercício financeiro de 2012**, sob a responsabilidade do **Sr. Justino Machado Nogueira,** pelos seguintes motivos: desobediência na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, e Escrituração das contas públicas de forma irregular; com aplicação de **multa** de **100 (cem) UFERMS;** concedendo de **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o recolhimento da multa em favor do FUNTC e, no mesmo prazo, a comprovação nos autos e; **determinação** de formalização de processo de Relatório-Destaque para fins apuração da matéria compreendida nos subitens 2.3.5 e 2.3.6 do voto.

Campo Grande, 11 de dezembro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos às contas anuais da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2012**, constando como ordenador de despesa: **JUSTINO MACHADO NOGUEIRA,** vereador presidente à época.

A Equipe Técnica, por meio da Análise Conclusiva **ANA - 2ICE -16499/2014**, consoante revela o exame dos autos, considerou que a prestação de contas do Fundo em epígrafe **se encontra apta de obter aprovação**.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou através do **Parecer PAR – GACS CLO – 411/2016**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas **irregulares,** com aplicação de **multa**.

O Ministério Público de Contas solicitou que, em observância ao princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório, o jurisdicionado novamente fosse intimado, a fim de que se manifestasse com relação ao parecer exarado pela auditoria (fls. 190-221).

Foram expedidos os Termos de Intimação INT – G.ICN 14118/2016 e 14119/2016 (fls. 226-227), e o gestor manifestou-se com justificativas e documentos (fls. 233-361 e 363-401).

Remetidos novamente os autos a Auditoria, esta, através do **Parecer PAR – GACS CLO – 22638/2016,** ratificou **a conclusão do parecer pela irregularidade**.

Por fim, o Ministério Público de Contas acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo julgamento das contas como contas **irregulares**, com aplicação de **multa**, conforme **Parecer PAR – 2ª PRC – 10518/2018.**

É o breve 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 975/2011, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 3.000.000,00.**

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:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial		3.000.000,00
(+) Créditos Suplementares	-	842.423,44
(-) Anulações das Dotações	-	(583.000,00)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**3.259.423,44**

Fonte: Peça 30, (fl. 175).

No entanto, nos temos 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$
(+) Duodécimo Recebido	-	3.015.826,30
(+) Disponibilidade do exercício anterior	-	537,69
(-) Despesa Empenhada	-	2.979.029,50
(-) Devolução do Duodécimo à Prefeitura		0,00
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**37.334,49**

Fonte: Peça 30 – ANA (fl. 177)

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 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 Ribas do Rio Pardo enquadra-se no percentual definido conforme o inciso I, devido ao tamanho de sua população de **22.429 habitantes**, de acordo Censo IBGE[1], isto é, os gastos estarão **limitados a 7% (sete) por cento**.

Nos termos apurado pela auditoria (fl. 221), as transferências ao Legislativo Municipal obedecem ao quadro abaixo:

Quadro 3

TRANSFERÊNCIAS		
ESPECIFICAÇÃO	%	R$
Total das Receitas	100	46.715.743,02
7% (sete por cento)	**7**	**3.270.102,01**
Despesa Empenhada	6,38	2.979.029,50

Fonte: Peça 30 (fl. 179-180)

Conforme demonstrado acima, a despesa do Poder Legislativo atingiu o percentual de **6,38%** do total das receitas estabelecidas, consoante metodologia de cálculo da Auditoria, que excluiu da base do cálculo a receita da COSIP, encontrando-se o resultado dentro do limite constitucional.

2.2.2 – Gastos com Pessoal

Em consonância com a Constituição Federal[2], 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$

[1] https://cidades.ibge.gov.br.
[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.

Duodécimo recebido pela Câmara	100	3.015.826,30
Limite autorizado	**70**	**2.111.078,41**
Despesa realizada (pessoal e vereadores)	35,95	1.084.134,44

Fonte: Peça 35, (fl.209-210)

O gasto com pessoal, no percentual de **35,95%,** situa-se dentro do limite constitucional.

2.2.3 – Fixação dos Subsídios dos Vereadores

Os subsídios dos vereadores não poderão ultrapassar o montante de 3**0% do subsídio percebido pelo deputado estadual**, segundo a alínea "a", 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 2012 e obedecem ao quadro abaixo:

Quadro 6

SUBSÍDIOS DOS VEREADORES		
ESPECIFICAÇÃO	%	R$
Subsídio Deputado Estadual	-	12.384,07
Limite autorizado	**30**	**3.715,21**
Subsídio pago ao Vereador	35,09	4.346,59
Subsídio do 1º Secretário da Câmara	-	-
Subsídio do Presidente da Câmara	-	-

Fonte: Peça 35 (fl. 210)

Observa-se que o subsídio dos vereadores não está coerente com a aplicação da lei.

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 de 6% (seis por cento). O quadro abaixo demonstra a situação do órgão no exercício:

Quadro 7

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO	%	R$

Receita Corrente Líquida	-	60.101.125,28
Limite autorizado	**6**	**3.606.067,52**
Despesa com pessoal e encargos	2,19	1.319.207,26

Fonte: Peça 35 (fl. 194)

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

2.3 – Destaques

Algumas pendências foram observadas na prestação de contas, porém, após regularmente intimado através do Termo de Intimação INT nº 14040/2014 e 14041/20014, o gestor se manifestou nos autos (fls. 138-139), encaminhando as justificativas e os documentos (fls. 150-174).

No entanto, nem todas as inconsistências foram sanadas. Novamente intimado pela Relatoria à época, a fim de manifestar-se sobre todos os pareceres, o gestor apresentou as mesmas justificativas e documentos da resposta anterior, não havendo esclarecimento quanto aos pontos controversos, a saber:

2.3.1 – Ausência de documentos da remessa obrigatória, em desacordo com o art. 42, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS:

a) Relação dos restos a pagar pagos no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;

b) No último ano de mandato: demonstrativo das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres, identificando as liquidadas e não liquidadas, em ordem sequencial de número de empenhos, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;

c) Cópia dos decretos do executivo municipal referente a abertura de créditos adicionais ao legislativo, vez que, os decretos encaminhados somam R$ 583.000,00, todavia, o valor constante no Anexo 11 de abertura de crédito adicional é de R$ 842.423,44;

2.3.2 – Há divergência entre o Anexo 11 – Comparativo da despesa Autorizada com a Realizada, que apresenta uma despesa empenhada de R$ 2.990.688,85 e o Anexo 13 – Balanço Financeiro que apresenta o valor de R$ 2.979.029,50, contrariando o art. 101 da Lei Federal nº 4.320/64 e acarreta infração no art. 42, inciso VIII, Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.3.3 – Ainda no Anexo - 13, a transferência financeira (duodécimo) recebida constante do Balanço Financeiro da Câmara, no valor de R$ 2.946.829,29 deveria ser exatamente a mesma escriturada no Balanço Financeiro da Prefeitura (TC-5133/2013, peça nº 5), no montante de R$ 3.015.826,30, com isso, tal demonstrativo não reflete com confiabilidade o montante efetivamente recebido, em desacordo com

o art. 103 da Lei Federal nº 4.320/64, ocorrendo na infração descrita no art. 42, inciso VIII, Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.3.4 – Erro no registro das contas públicas, devido à divergência de recebimentos e pagamentos extraorçamentários entre o Anexo 13 e o Anexo 17, tal irregularidades contraria o exposto no art. 101 e §1º do art. 103 da Lei nº 4.320/64 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público em sua 4ª edição, dessa forma, o gestor incorreu na infração descrita no art. 42, VIII da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

2.3.5 – Constata-se a violação ao art. 29, inciso VI, b, da Constituição Federal, uma vez que o subsídio dos vereadores ultrapassou o limite constitucional de 30% do subsídio dos deputados estaduais.

O limite máximo para o subsídio mensal dos vereadores da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo, para a legislatura 2009/2012 deveria ser o correspondente a 30% do subsídio dos Deputados Estaduais, portanto, 30% de R$ 12.384,07 (estipulado pela Lei Estadual 3.332/2006), resultando no montante de **R$ 3.715,21**.

No entanto, a Resolução nº 39/2008 (do município de Ribas do Rio Pardo- fls. 40-47), no mesmo período da legislatura 2009/2012, fixou o subsídio dos vereadores em 30% dos subsídios dos Deputados Estaduais. A Auditoria do Corpo Especial constatou o pagamento de R$ 4.346,59, acima do teto constitucional, e ainda o pagamento de sessão extraordinária no mês de dezembro.

A Prestação de Contas em tela refere-se ao ano de 2012, estando, portanto, inserida na legislatura 2009/2012. Sendo assim, a fixação dos subsídios dos vereadores deveria ter sido realizada tendo por base o período legislativo anterior, face à limitação verificada na letra "a" do citado dispositivo constitucional.

Ressalta-se, ainda, que a matéria relativa à fixação dos subsídios dos vereadores para a legislatura 2009/2012, acima do limite, é abordado no Parecer C nº 7/2006 do TCE/MS, a saber:

> PARECER CONSULTA Nº 00007/2006
>
> 1º Quesito: "Qual a data limite à fixação dos subsídios dos Vereadores, Prefeitos e Secretários para vigorar na legislatura seguinte?"
>
> Resposta: "No caso específico do município de Rochedo, a fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores), deverá ocorrer em cada legislatura para subseqüente e no mínimo, até noventa dias antes das eleições, em conformidade com o artigo 29, incisos V e VI da Constituição Federal, combinado com o artigo 22, inciso VII da Lei Orgânica Municipal, e ainda, pelos princípios administrativos expressos no artigo 37 da Carta Política de 1988."
>
> 2º Quesito "Em ultrapassado esta data, qual a conseqüência legal, já que a lei que fixou o valor do subsidio da legislatura anterior não estará mais em vigor?"

> **Resposta: "A solução será elaborar uma lei revigorando ou repristinando o ato normativo anterior sobre a matéria, a qual deverá ser recebida pelo sistema em vigor no que for com ele compatível e que, a nosso ver, não ofenderá o princípio da anterioridade, porque cuidará apenas de dar cumprimento à Constituição e ao disposto na Lei Orgânica Municipal, assegurando a remunerabilidade dos agentes políticos, sem, todavia, inovar quanto aos valores previstos no último ato normativo regulador da matéria, afastando, assim, a possibilidade de gestão em causa própria, impedida pelo princípio da anterioridade." (grifei)**

Dessa forma, a circunstância incide no art. 42, VI, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS, em desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes.

2.3.6 – Violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, já que foi fixado e pago parcela indenizatória em razão de convocação extraordinária, consoante parecer da Auditoria (fls. 211-213), conduta vedada pelo § 4º do art. 39 e §7º do art. 57 da CF/88, tipificado como infração nos termos do art. 42, caput da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;

Em atendimento ao princípio da razoabilidade, a fim de se evitar tumulto processual, objetivando a celeridade e a eficiência do trâmite deste processo, entendo cabível determinar a instauração de processo de Relatório-Destaque, a fim de que este Tribunal possa analisar com profundidade eventuais pagamentos ilegais, onde podem ser tratados os temas como impugnação de valores, rol de beneficiados, dentre outros, garantindo o contraditório e a ampla defesa a todos os envolvidos.

Conclui-se, por consequência, que a presente prestação de contas não se encontra apta a receber a aprovação deste Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I – Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo/MS, referente ao exercício financeiro de **2012**, sob a responsabilidade do **JUSTINO MACHADO NOGUEIRA,** vereador presidente à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, **pelos seguintes motivos**: (i) desobediência na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes; e (ii) Escrituração das contas públicas de forma irregular;

II – Aplicação da sanção de **MULTA** de **100 UFERMS,** ao Gestor Sr. **JUSTINO MACHADO NOGUEIRA**, CPF: 321.315.181-53, vereador presidente à época, nos termos do art. 21, II e X, 42, VI e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012;

III – pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias** para que o responsável nominado no Item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV – pela **DETERMINAÇÃO** de formalização de processo de Relatório-Destaque para fins apuração da matéria compreendida nos subitens 2.3.5 e 2.3.6 deste voto, nos termos do art. 145 da Resolução nº 98/2018;

V – pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispões o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao gestor, e determinação de formalização de processo de Relatório-Destaque.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, 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, 11 de dezembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GAB. SSS // VAB/dssm