PARECER PAR - GACS CLO - 23428/2017

PROCESSO TC/MS	:	TC/3894/2016
PROTOCOLO	:	1674217
ÓRGÃO	:	CÂMARA MUNICIPAL DE ANASTÁCIO
RESPONSÁVEL	:	GILBERTO JOSE SILVA
CARGO DO RESPONSÁVEL		PRESIDENTE
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2015
RELATORA	:	CONSELHEIRA MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. CÂMARA MUNICIPAL. NÃO ATENDIMENTO DE INTIMAÇÃO DESTE TRIBUNAL. FALTA DE TRANSPARÊNCIA. DESPESA TOTAL ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL DE 7%. FIXAÇÃO E PAGAMENTO DE SUBSÍDIO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL. CONTA IRREGULAR. FIXAÇÃO DE PRAZO. MULTA. (ARTIGOS 14, I, 21, VIII, 42, *CAPUT*, IV, VI, 45, 46 E 59, III DA LO-TCE/MS).

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Anastácio, relativa ao exercício financeiro de 2015. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Na análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo (ICE) constatou impropriedades e irregularidades na fase inicial de instrução processual**.** Logo, nos termos do art. 80, I, da RN-TCE/MS nº 76/2013, o gestor foi intimado para conhecimento e manifestação (INT - 91261/2016 – peça nº 27), todavia, não apresentou defesa escrita, devidamente instruída com documentos.

Em seguida, a 6ª ICE concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas não foram sanadas *(ANA – 6ICE-20512*/2016 – peça nº 31*),* e, em conclusão, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

Diante do exposto somos de opinião que a Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Anastácio/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Gilberto José Silva – Presidente, **não oferece condições de ser aprovada** nesta Corte de Contas.

É o relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS

A apresentação destas contas anuais de gestão operou-se dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo (peça nº 1).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DA CÂMARA MUNICIPAL

O exame das matérias versadas nos autos será realizado seguindo os seguintes critérios:

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;
2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;
2.2.3) Avaliação da responsabilidade fiscal;
2.2.4) Orçamento;
2.2.5) Execução orçamentária da despesa;
2.2.6) Demonstrações contábeis;
2.2.7) Atendimento às normas constitucionais;
2.2.8) Das irregularidades apontadas;
2.2.9) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.10) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo

Após o exame da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de ratificar a conclusão ora defendida, cujos fundamentos serão traçados no desenvolvimento deste parecer.

2.2.2) Da remessa obrigatória de dados e documentos

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante com o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, as contas anuais de gestão estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra B.

2.2.3) Da avaliação da responsabilidade fiscal

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e a Constituição Federal de 1988 (CF/88) elencaram as exigências expostas no quadro, a seguir, cujas apurações dos resultados estão anotados de modo analítico na memória de cálculo do Anexo I:

Pessoal e encargos			
Fundamento	**Especificação**		**%**
LRF (art. 20, III, "a")	RCL para base de cálculo	45.222.380,23	100
	Limite autorizado	2.713.342,81	6,00
	Gasto realizado	2.009.465,37	4,44
	Resultado do exame	**Regular**	

CF/88 (art. 164 § 3º) e LRF (art. 43)	Depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em instituições oficiais	**Regular (peça nº 23)**

CF/88 (art. 37, *caput*) e LRF (art. 48, *caput*)	Transparência e publicidade	**Regular (peça nº 4)**

Apesar de o gestor ter enviado os comprovantes de publicação dos Anexos 13, 14, 15, da Lei nº 4.320/64 (peça nº 4), é importante esclarecer que a transparência das contas públicas não se restringe apenas à publicação das Demonstrações Contábeis, sendo necessário dar ampla divulgação em todos meios, **inclusive em meios eletrônicos de acesso público**.

É o que determina o art. 48 da LRF, c/c com art. 48-A, o art. 8º da Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei Federal nº 12.527/2011) combinado com o art. 2º do Decreto Federal nº 7.185/2010.

Entre os dias de 9 e 10 de outubro de 2017, esta Auditoria não conseguiu explorar o site da Câmara Municipal de Anastácio[1], uma vez que o mesmo não possuía nenhuma informação para o ano desta prestação de contas, qual seja, 2015.

No caso em questão temos conduta omissiva passível de punição com multa (art. 42, inciso V – falta de transparência nas contas públicas), atribuída aos gestores por deixarem de cumprir na íntegra o art. 48 e 48-A da LRF e art. 8 da LAI.

Além disso, verificada a ilegalidade, compete ao TCE/MS assinar prazo para que o jurisdicionado cumpra a lei. Sendo assim, opinamos, com fulcro nos artigos 71[2], inciso IX da CF/88, combinado com o art. 77[3], inciso IX da Constituição Estadual, pela fixação de um prazo razoável para que os gestores deem ampla divulgação aos documentos exigidos pelos diplomas legais e atos normativos supracitados, sob pena de multa.

[1] http://s2.asp.srv.br/etransparencia.cm.anastacio.ms/servlet/portal
[2] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
(...)
IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;
[3] Art. 77. O controle externo a cargo da Assembleia Legislativa será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:
(...)
IX - se verificada a ilegalidade, assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

Destacamos ainda o art. 21, inciso VII da LO-TCE/MS que assim dispõe:

> Art. 21. Ao Tribunal compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, cabendo-lhe:
>
> (...)
>
> VIII - **conceder prazo para que as providências necessárias ao exato cumprimento da lei sejam adotadas;**

Sendo assim, opinamos pela fixação de um prazo razoável para que o gestor atua dê cumprimento **INTEGRAL** ao art. 48 e 48-A da LRF, à Lei de Acesso a Informação e ao Decreto nº 7.185/2010, sob pena de, descumprido o prazo, multa pela falta Transparência nas Contas Pública (art. 42, inciso V da LO-TCE/MS).

Com o objetivo de verificar efetividade desta decisão deverá o TCE/MS valer-se acompanhamento (art. 26 e 31 da LO-TCE/MS).

2.2.4) Do Orçamento

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal nº 956/2014 - LOA autorizou para a Câmara Municipal **créditos orçamentários** na ordem de R$ 2.400.000,00, conforme análise ANA-6ICE-20512/2016 – peça nº 31.

Quanto aos créditos adicionais[4] do exercício, foram abertos créditos suplementares aumentando o orçamento da Câmara em R$ 272.465,37. Por outro lado, também ocorreram anulações de dotações orçamentárias que o reduziram na importância de R$ 246.307,43. Com isso, a despesa inicialmente autorizada restou fixada em R$ 2.426.157,94, de acordo com os decretos (peça nº 24) e autorização legislativa.

2.2.5) Execução orçamentária da despesa

A execução orçamentária da despesa atendeu à disposição do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 13, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 2.426.157,94 e empenhada na ordem de R$ 2.418.761,52.

2.2.6) Demonstrações contábeis

As demonstrações do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 103, 104 e 105, da Lei nº 4.320/1964 e no manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014.

Na espécie, extrai-se que as contas apresentadas atenderam ao comando das disposições dos artigos acima mencionados, por elaborar:

a) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 5;
b) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 6;
c) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 7.

[4] Créditos Adicionais são as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento e classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários.

Ademais, vistos e analisados, os registros contábeis apresentaram os resultados constantes nas tabelas, a seguir:

BALANÇO FINANCEIRO	Quadro 1
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Receita Orçamentária	0,00
2. Duodécimo Recebido	2.426.157,94
3. Recebimentos Extraorçamentários	0,00
4. Saldo do Exercício Anterior	0,00
5. Total = (1 + 2 + 3 + 4)	**2.426.157,94**
6. Despesa Orçamentária	2.418.761,52
7. Transferências Financeiras Concedidas	7.396,42
8. Pagamentos Extraorçamentários	0,00
9. Saldo para o Exercício Seguinte	0,00
10. Total = (6 + 7 + 8 + 9)	**2.426.157,94**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 5.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Variações Patrimoniais Aumentativas.	2.426.157,94
2. Variações Patrimoniais Diminutivas.	2.425.758,94
3. Resultado Patrimonial do Período = (1 - 2)	**399,00**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 7.

APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1. Resultados de Exercícios Anteriores	692.654,00
2. Resultado do Exercício	399,00
3. Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00
4. Total do Patrimônio Líquido	**693.053,00**
Resultado do Exame. Regular = (1±2±3=BP) Irregular = (1±2±3≠BP) Regular	**Regular**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 6 e nº7.

2.2.7) Atendimento às normas constitucionais

A análise da presente conta de gestão deve passar pelo exame do atendimento aos limites expostos na Constituição Federal de 1988.

Nestes termos, os percentuais exigidos pela norma constitucional são os consignados nos quadros a seguir, cujas apurações dos resultados estão anotados de modo analítico na memória de cálculo do Anexo II.

Cálculo do **limite de 7%, com a despesa total da Câmara Municipal**, incluídos subsídios dos vereadores e excluídos gastos com inativos em relação ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.			
Fundamento	**Especificação**	**Valor R$**	**%**
art. 29-A, inciso I	Receita base constitucional	33.437.733,79	100
	Limite autorizado	2.340.641,37	7,00
	Despesa total da Câmara Municipal	2.418.761,52	7,23
	Resultado do exame	**IRREGULAR**	

Esta Auditoria, ao estudar as peças componentes dos autos, em conformidade com os mandamentos dos artigos 29-A, I, 153, § 5º, 158 e 159, todos da CF/88, constatou que o total da despesa da Câmara Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, encontra-se **ACIMA** do limite percentual de **7%** do somatório da receita tributária e das transferências previstas efetivamente realizadas no exercício anterior, nos termos da memória de cálculo do Anexo II.

Posto isto, ressalta-se que a divergência entre o percentual de **7,23%**, apurado por esta Auditoria (Anexo II, deste parecer), e o de **7,00%** para o resultado consolidado como regular pela 6ª ICE (peça nº 31), deu-se em razão da inclusão da conta de multa e juros de mora (não apenas multa e juros de mora dos tributos), da divergência da Receita Tributária, a qual foi calculada em R$ 4.199.642,29, e, ainda, da inclusão na base de cálculo de receita a título da COSIP de R$ 624.384,03, a qual não compõe a base do cálculo constitucional, por se tratar de receita vinculada e com finalidade certa, ou seja, o custeio do serviço de iluminação pública.

A doutrina dominante e o Supremo Tribunal Federal entendem que são 5 (cinco) as espécies tributárias, a saber: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimo compulsório e as contribuições especiais ou parafiscais. É a chamada classificação **quinquipartite ou pentapartite** das espécies tributárias.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o recurso extraordinário nº 573.675-0[5], firmou entendimento de que a COSIP não deve ser tratada como imposto, pois sua receita se destina a finalidade específica, nem como taxa, por não exigir contraprestação de serviço ao contribuinte. Vejamos:

> III – Tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte.

Todavia, a despeito da natureza tributária da COSIP (contribuição), o art. 29-A da Carta Magna, por tratar de regras relativas à base de cálculo do duodécimo das Câmaras Municipais, deve ser interpretado à luz das normativas que regem o direito financeiro e orçamentário, as quais fazem clara distinção entre Receita Tributária e Receita de Contribuições – em consonância com a classificação pentapartite das espécies tributárias.

Nesse rumo, o art. 11 da Lei Federal 4.320/64 e os Manuais de Procedimentos da Receita Pública, publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional (órgão competente para a regulamentação da elaboração e controle de balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal), estipularam que, a partir do ano de 2005, toda entrada governamental se enquadraria no seguinte padrão classificatório (Portaria STN nº 219 de 29/04/2004 - 1ª edição do Manual de Receitas Públicas):

[5] Coordenadoria de Análise de Jurisprudência, DJe nº 94, Divulgação 21/05/2009, Publicação 22/05/20099 – Ementário nº 2361-7. (http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=593814)

> De acordo com a Lei nº 4.320/64, as receitas correntes serão classificadas nos seguintes níveis de subcategorias econômicas:
> **4.1.1 Receita Tributária**
> São os ingressos provenientes da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria. ...
> (...)
> **4.1.2 Receita de Contribuições**
> É o ingresso proveniente de contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas como instrumento de intervenção nas respectivas áreas.

Extrai-se, portanto, do contexto acima, a existência de grupos classificatórios distintos para a classificação da natureza econômica da "Receita Tributária" e da "Receita de Contribuições", ressaltando-se que o grupo de receita que deve integrar a base cálculo para o limite dos gastos do Poder Legislativo Municipal e seu respectivo Duodécimo refere-se ao da **Receita Tributária**, nos termos do art. 29-A da Constituição Federal de 1988, **que não considera o ingresso proveniente da arrecadação da COSIP em seu montante**.

Destarte, de acordo com a Lei nº 4.320/64 e os Manuais de Procedimentos da Receita Pública, publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional, são consideradas receitas correntes apenas os "*ingressos provenientes da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria.*"

A propósito, sobre o assunto, manifestou o TCE-MT, vejamos:

> Resolução de Consulta nº 36/2010 (DOE 20/05/2010) e Acórdão nº 543/2006 (DOE 12/04/2006). Câmara Municipal. Gasto Total. Base de Cálculo. Não inclusão da receita proveniente da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP. Receita de Contribuição.
>
> 1) A Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP tem natureza tributária, porém não se confunde com as espécies tradicionais de tributo (imposto, taxa e contribuição de melhoria), enquadrando-se como espécie do gênero contribuições.
>
> 2) Esta receita não compõe a base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal, pois trata-se de contribuição vinculada à finalidade certa e que não se enquadra no conceito de receita tributária definido pela legislação financeira, orçamentária e de contabilidade pública vigentes.

Acresça-se que esse entendimento também é adotado por outros Tribunais de Contas: Minas Gerais (Consultas 687868/04 e 717701/09), Rio Grande do Norte (Decisão em Consulta 2330/04), Goiás (Resolução de Consulta 01/2010) e Bahia (Instrução Cameral 01/2008-1ªC).

Por oportuno, esta Corte de Contas uniformizou entendimento sobre a matéria e, por meio de resposta à Consulta (Processo TC/6606/2015), ofertou a seguinte orientação:

> Quanto à COSIP – Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública, instituída pela Emenda Constitucional n. 39, de 19 de dezembro de 2002 e Dívida Ativa Tributária, bem como as multas e juros de mora incidentes por ocasião de sua cobrança, bem como os Rendimentos de Recursos Próprios, observada a proporção da arrecadação da Receita Tributária e das Transferências definidas pelo Artigo 29-A da Constituição Federal, devem compor a somatória da Receita Tributária, efetivamente realizada no exercício anterior, especialmente para o cálculo dos limites percentuais em relação ao total da despesa do Poder Legislativo Municipal?
> **Resposta:** Não. Considerando que a Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública – COSIP é considerada um tributo de natureza sui generis, uma vez que tem destinação constitucional específica para custear as despesas com o serviço de iluminação pública, conforme dispõe o art. 149-A da Constituição Federal, não podendo, portanto, integrar o somatório das transferências previstas no art. 153, § 5º, e arts. 158 e 159 da Constituição Federal tanto para efeito do cálculo do duodécimo como para as despesas do Poder Legislativo Municipal, nos termos o art. 29-A da Constituição Federal, a qual não pode ser desvirtuada, repartida ou transferida, sob pena de caracterização de ato de improbidade administrativa.

Como se vê, a COSIP faz parte do outro grupo, denominado de “Receita de Contribuições”, conforme detalhamento constante do Anexo I, da Portaria Interministerial n° 163, de 04 de maio de 2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como segue:

ANEXO I

NATUREZA DA RECEITA

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
1000.00.00	**Receitas Correntes**
1100.00.00	Receita Tributária
1110.00.00	Impostos
1111.00.00	Impostos sobre o Comércio Exterior
1111.01.00	Imposto sobre a Importação
1111.02.00	Imposto sobre a Exportação
1112.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda
1112.01.00	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
1112.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
1112.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
1112.04.10	Pessoas Físicas
1112.04.20	Pessoas Jurídicas
1112.04.30	Retido nas Fontes
1112.05.00	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
1112.07.00	Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos
1112.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis
1113.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação
1113.01.00	Imposto sobre Produtos Industrializados
1113.02.00	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
1113.03.00	Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários
1113.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
1115.00.00	Impostos Extraordinários
1120.00.00	Taxas
1121.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia
1122.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços
1130.00.00	Contribuição de Melhoria
1200.00.00	Receita de Contribuições
1210.00.00	Contribuições Sociais
1220.00.00	Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (40)(A)
1230.00.00	Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (40)(I)

Destaque-se que quando a Emenda Constitucional nº 25 foi promulgada, em 14 de fevereiro de 2000, oportunidade em que acresceu o art. 29-A à Constituição Federal de 1988, o constituinte derivado, ao editá-la, o fez atendo-se à classificação orçamentária da receita segundo as categorias econômicas vigente, à época.

Naquela ocasião, a receita governamental tinha sua classificação regulamentada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 20 de maio de 1982, com vigência a partir do ano de 1983, na seguinte forma:

> Art. 1º - Artigo 11, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:
>
> Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital".

> 1º - São Receitas Correntes **as receitas tributária**, **de contribuições**, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.
> (...)
> 4º - A classificação da receita obedecerá ao seguinte esquema:
>
> RECEITAS CORRENTES
> **RECEITA TRIBUTÁRIA**
> **Impostos**
> **Taxas**
> **Contribuições de Melhoria**
>
> **RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES**
> RECEITA PATRIMONIAL
> RECEITA AGROPECUÁRIA
> RECEITA INDUSTRIAL
> RECEITA DE SERVIÇOS
> TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
> OUTRAS RECEITAS CORRENTES
>
> RECEITAS DE CAPITAL
> OPERAÇÕES DE CRÉDITO
> ALIENAÇÃO DE BENS
> AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS
> TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
> OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL

Assim, constata-se que o constituinte derivado ao fazer referência à "Receita Tributária", quando promulgou a Emenda Constitucional nº 25 de 14 de fevereiro de 2000, quis se referir aos impostos, taxas e contribuições de melhoria, pois eram essas as receitas que naquela época compunham a referida classificação orçamentária; cabendo ressaltar, que permaneceram assim classificadas hodiernamente, conforme verificado no detalhamento constante do Anexo I, da Portaria Interministerial n° 163, de 04 de maio de 2001, destacado anteriormente neste parecer.

Nesse diapasão, a COSIP não deve compor o valor estipulado no art. 29.A da CF/88, como limite para os gastos do Poder Legislativo Municipal e seu respectivo Duodécimo, neste caso **7%,** por não se tratar de "Receita Tributária" na classificação dada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Deste modo, não havendo nenhum outro dispositivo constitucional que determine a sua inclusão, esta Auditoria considera que Câmara Municipal descumpriu as disposições do supracitado artigo, ao realizar despesas no montante de R$ 2.418.761,52, representando **7,23%** das Receitas Tributárias (impostos, taxas e contribuição de melhoria) e das transferências previstas no citado enunciado constitucional, efetivamente realizadas no exercício anterior, no montante de R$ **33.437.733,79**.

Em razão do descumprimento à norma constitucional e regulamentar acima evidenciada, a Câmara Municipal sujeita-se às disposições do *caput*, e inciso VI do art. 42 da LO-TCE/MS.

Cálculo do **limite de 70%** da receita da Câmara Municipal **com folha de pagamento**, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores.			
Fundamento	**Especificação**	**Valor R$**	**%**
art. 29-A, § 1º	Duodécimo recebido	2.426.157,94	100
	Limite autorizado	1.698.310,56	70,00
	Despesa com a folha de pagamento, inclusive, subsídio dos vereadores	1.666.344,94	68,68
	Resultado do exame	**Regular**	

Fonte: Balanço Financeiro e Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peças nº 5 e nº 13.

Fixação do **subsídio da edilidade** para legislatura, de acordo com o **limite** em relação ao subsídio do Deputado Estadual.		
Fundamento	**Especificação**	**Valor R$**
art. 29, inciso VI, alínea "b"	Subsídio do Deputado Estadual	20.042,35
	Limite de 30%	6.012,70
	Subsídio do Vereador de Anastácio	6.975,05
	Resultado do exame	**IRREGULAR**

Fonte: Lei nº 3.986, de 16/12/2010, publicada no D.O.E nº 7.849, de 17/12/2010 c/c Ato nº 103/2010 – Mesa Diretora, de 24/1/2011, emitida Pela Assembleia Legislativa, publicado no D.O.E. nº 7.877, de 28/1/2011, Folha de Pagamento (peça nº 12), Resolução nº 4/2012 que dispõe sobre a fixação do subsídio de vereadores do Município de Anastácio (peça nº 19).

Consultando a Resolução nº 4/2012 (peça nº 19), a qual dispõe sobre a fixação do subsídio de vereadores, esta Auditoria verificou que foi fixado o valor mínimo de R$ 5.124,00 e máximo de R$ 6.975,05, além de não ter sido efetuada em quantia certa, tal variação permite o gestor reajustar o subsídio concedendo ganho real, ou seja, acima da inflação.

Inicialmente, cabe destacar a Instrução Normativa 72/2012 do TCE/PR, a qual aborda a matéria tratada:

> **Art. 12.** A análise das despesas com o subsídio dos Agentes Políticos do Poder Legislativo do Município terá por finalidade constatar se os recebimentos apresentam validade quanto aos critérios constitucionais e legais de que:
> (...)
> II - a Lei aprovada atende o prazo estabelecido na Lei Orgânica do Município, quando houver previsão neste sentido, prevalecendo este apenas na hipótese de ser antecedente à data das eleições municipais, vedadas refixações posteriores;
> III - a publicação da Lei na imprensa Oficial do Município foi realizada no prazo estabelecido na Lei Orgânica do Município, quando houver previsão neste sentido, prevalecendo este critério apenas na hipótese de ser antecedente à data das eleições municipais;
> IV - foi fixado subsídio em parcela única;
> V - o valor foi determinado em moeda corrente nacional e sem vinculação em percentual ao subsídio do deputado estadual, nem a outras espécies remuneratórias, de qualquer origem ou natureza;
> VI - o valor fixado atende os limites constitucionais e legais e os critérios da Lei Orgânica do Município, vigentes tanto no recebimento, quanto à época da fixação;
> VII - não há vinculação a unidades de salário mínimo e nem a quaisquer outras moedas ou referenciais;
> VIII - o valor não excede o percentual constitucional em relação ao subsídio do deputado estadual, vigente tanto na data em que foi fixado, quanto no recebimento, segundo o índice que couber em razão da faixa populacional em que o Município se posicionar à época da fixação

No caso, a legislação apresentada, além de outras restrições, proíbe os parlamentares municipais de burlar o teto constitucional, uma vez que veda a vinculação do subsídio dos edis ao dos deputados estaduais.

Dessa forma, esta Auditoria entende que ao fixar o subsídio com valores mínimos e máximos, s.m.j., o objetivo da Casa foi permitir futuros aumentos conforme a variação do subsídio pago pela Assembleia Legislativa, fato que caracterizaria infração ao art. 37, XIII da CF/88, o qual não autoriza a vinculação de remuneração. Vejamos:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> (...)
> XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

Ainda que não fosse levado em conta tal argumento, o valor fixado máximo de R$ 6.975,05, extrapola a restrição imposta pelo art. 29, VI, “b” o qual estabelece o teto de 30% da remuneração dos deputados estaduais (R$ 20.042,35), totalizando em R$ 6.012,70.

Ao verificar a folha de pagamento (peça nº 20), observou-se o pagamento de R$ 6.975,05. Com isso, além de apresentar uma variação de 15,96% (acima da inflação no período), em relação ao exercício anterior (R$ 6.015,00), o presidente ainda realizou pagamento maior do que o limite estipulado pela CF/88[6].

Ademais, consta no Relatório e Voto (REV-6056/2016) da prestação de contas do exercício anterior (TC/6346/2015), aprovado por unanimidade, que a eminente relatora entendeu não haver irregularidade quando a média mensal do exercício de subsídios pagos não extrapolar o teto constitucional, ainda que em alguns meses seja pago subsidio superior ao limite. Vejamos (fls. 311/312 do TC/6346/2015):

> Por fim, em relação aos subsídios pagos aos vereadores observa-se que o mesmo deveria ser limitado a R$ 6.012,70 (seis mil e doze reais e setenta centavos), nos termos ao art. 29, VI, “b” da CF/88. Ocorre que, em analise das folhas de pagamento, constatou que no mês de janeiro os vereadores receberam R$ 5.124,00, e a partir de fevereiro R$ 6.015,00.
>
> Assim, a despeito de a partir de **fevereiro** os vereadores terem recebidos acima do limitado constitucionalmente, entendo que não há ilegalidade no caso, pois a média mensal do exercício ficou em R$ 5.940,75, dentro, portanto, do limite constitucional. Isso porque, o fato de que no mês de janeiro ter recebido abaixo do limite constitucional, na media anual foi respeitada.

[6] Subsídio dos deputados estaduais – R$ 20.042,35 x 30% (art. 29, VI) = R$ 6.012,70, valor menor do que o efetivamente pago na folha de pagamento no montante de R$ 6.975,05.

Dessa forma, esta Auditoria verificou que **a média mensal de pagamento deu-se em R$ 6.975,05, acima, portanto do limite constitucional**, infração grave e tipificada no art. 42, *caput* e VI da LO-TCE/MS.

2.2.8) Das irregularidades apontadas

Após exame desta prestação de contas anuais de gestão constatou-se as seguintes irregularidades:

a- Não atendimento da solicitação de documentos, dados e informações, via Intimação nº 9126/2016 (peça nº 27), pelos motivos expostos no item 1, incorrendo com isso em infração prevista nos arts. 42, IV e 46 da LO-TCE/MS;

b- Desobediência, na gestão financeira e orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, uma vez que a despesa total da Câmara Municipal extrapolou o limite constitucional de 7% das Receitas Tributárias (impostos, taxas e contribuição de melhoria) e das transferências previstas na CF/88, efetivamente realizadas no exercício anterior, infração prevista no art. 42, *caput* e VI da LO-TCE/MS, em conformidade com o apontamento do subitem 2.2.7;

c- Desobediência, na gestão financeira e orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, uma vez que pagou o subsídio dos vereadores acima do limite imposto pela legislação, infração prevista no art. 42, *caput* e VI da LO-TCE/MS, conforme comprovado no subitem 2.2.7.

2.2.9) Avaliação de legitimidade e economicidade

A avaliação da legitimidade e da economicidade não faz parte dos itens a serem analisados por esta Auditoria para a emissão do presente parecer, sendo objeto de atuação do controle externo a cargo deste Tribunal, por meio de processos de instrumentos de fiscalização dos quais dispõe o art. 26 da LCE nº 160/2012.

2.2.10) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida

O parecer ora exarado foi fundamentado, exclusivamente, no exame de documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida, ficando, portanto, ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26 da LCE nº 160/2012.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nas Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Anastácio no exercício financeiro de 2015, nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatue o art. 14, I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina:

3.1) Pela **irregularidade das contas**, tendo em vista o prescrito nos artigos 42, *caput*, incisos IV e VI, combinado com o art. 59, III, da LO-TCE/MS;

3.2) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido ao **não** atendimento tempestivo de documentos, dados e informações solicitados na Intimação nº 9126/2016 (peça nº 27), nos termos do item 1 deste parecer;

3.3) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, em face do ato infracional previsto art. 42, IV, devido a sonegação de documento regularmente solicitado, especificamente, por não atender o Termo de Intimação INT – 9126/2016 (peça nº 27), consoante o item 1;

3.4) Pela **fixação de prazo** para que o gestor cumpra o art. 48 da LRF, a totalidade do art. 8º da LAI (Lei Federal nº 12.527/2011) e a Resolução CFC nº 1.133/2008 (art. 21, inciso VIII da LO-TCE/MS) de forma a divulgar na Internet a totalidade dos demonstrativos contábeis objeto destes instrumentos normativos, sob pena de multa (art. 42, V da LO-TCE/MS), conforme subitem 2.2.3;

3.5) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, em face do ato infracional previsto no art. 42, *caput* e inciso VI da LO-TCE/MS, qual seja, a desobediência, na gestão financeira e orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, uma vez que a despesa extrapolou o limite constitucional de 7% das Receitas Tributárias (impostos, taxas e contribuição de melhoria) e das transferências previstas na CF/88, efetivamente realizadas no exercício anterior, em concordância com o apontado no subitem 2.2.7;

3.6) Pela **aplicação da multa** prevista no art. 45, em face do ato infracional previsto no art. 42, *caput* e inciso VI da LO-TCE/MS, qual seja, a desobediência, na gestão financeira e orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, uma vez que pagou o subsídio dos vereadores acima do limite imposto pela legislação, em conformidade com o subitem 2.2.7 deste parecer.

É o parecer.

À Procuradoria de Contas.

Campo Grande/MS, 10 de outubro de 2017.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ASC

ANEXO I

MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

Quadro 1

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA PODER EXECUTIVO

ESPECIFICAÇÃO	R$	%
1. RECEITAS CORRENTES	**51.101.235,43**	**100,00**
2. Contribuição dos Servidores p/ Previdência (art. 2º, IV, "c" da LRF)	0,00	-
3. Compensação Financeira citada § 9º art. 201 CF/88 (art. 2º, IV, "c" da LRF)	0,00	-
4. Dedução para FUNDEB	(5.878.855,20)	11,50
5. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. = (1 - 2- 3 - 4)	**45.222.380,23**	**88,50**

Fonte: Anexo 10, peça nº 25, TC 5751/2016.

Quadro 2

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS
PODER LEGISLATIVO

	Especificação	R$	%
LRF (arts. 18 a 22)	**Despesa Bruta com Pessoal (I)**	**2.009.465,37**	**4,44**
	• Pessoal e Encargos	2.009.465,37	4,44
	Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF) (II)	**0,00**	**0,00**
	• Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
	• Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
	• Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	0,00
	• Inativo e Pensionista com Recursos Vinculados do RPPS	0,00	0,00
	Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I-II)	**2.009.465,37**	**4,44**
	Resultado do Exame.	**Regular**	

Fonte: Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 13 e Anexo 10, peça nº 25, TC 5751/2016.

ANEXO II

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

REPASSE DE DUODÉCIMO PARA A CÂMARA MUNICIPAL				%
	Especificação	**Base Legal**	Receita Base Efetivamente Realizada No Exercício Anterior R$	
CF/88 (art. 29-A)	**RECEITA TRIBUTÁRIA**		**4.796.923,37**	**14,35**
	IPTU	Art. 156, I CF	523.451,55	
	IRRF	Art. 158, I CF	941.823,64	
	ITBI	Art. 156, II CF	980.346,38	
	ISS	Art. 156, III CF	2.021.922,94	
	TAXAS	Cód. Tributário	329.310,13	
	CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	Art. 145, III CF	68,73	
	COSIP (R$ 624.384,03) Não incluso		-	
	RECEITA DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA, INCLUSIVE MULTAS E JUROS DE MORA (R$ 479.721,43 + R$ 117.559,65)	Cód. Tributário	597.281,08	
	RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS			
	DA UNIÃO		**17.542.512,14**	**52,46**
	ATIVO FINANCEIRO - OURO	Art.153, § 5º,II CF	-	
	FPM	Art. 159 I, b CF	16.403.228,67	
	ITR	Art. 158, II CF	1.103.212,07	
	ICMS DESONERAÇÃO	LC Nº 87/96	36.071,40	
	DO ESTADO		**11.098.298,28**	**33,19**
	ICMS	Art. 158, IV CF	10.158.737,91	
	IPVA	Art. 158, III CF	798.923,71	
	IPI EXPORTAÇÃO	Art. 159, § 3º CF	132.068,48	
	CIDE	Art. 159, § 4º CF	8.568,18	
	1 - Receita Base Constitucional		**33.437.733,79**	**100,00**
	2 - % Constitucional Máximo Autorizado. → R$ e % = 1 x 7,00		**2.340.641,37**	**7,00**
	3 - Duodécimo Repassado		**2.426.157,94**	**7,25**
	4 – Despesa Total da Câmara		**2.418.761,52**	**7,23**

Fonte: Balancete da Receita Orçamentária, peça nº 23, fls. 252/256 – Processo TC/MS 5751/2016 e Anexo 13 – Balanço Financeiro, peça nº 5.