TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	120820/21
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE:	CÂMARA MUNICIPAL DE UNIFLOR
INTERESSADO:	JOSE CARLOS DA SILVA, ROMUALDO ADRIANO RODRIGUES
ADVOGADO / PROCURADOR:	CLAUDIO TAVARES TESSEROLI
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 797/22 - Segunda Câmara

Prestação de Contas Municipal. Regularidade com ressalva. Excepcionalidade. Extrapolação do limite previsto no art. 29-A, I da CF/88.

1. Trata-se da prestação de contas do Sr. JOSE CARLOS DA SILVA, presidente da Câmara Municipal de Uniflor, relativa ao exercício financeiro de 2020.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após análise do contraditório, por intermédio da Instrução nº 826/22 (peça 23), conclui que as contas estão irregulares em função do seguinte item:

– *"Extrapolação do teto constitucional para despesas da Câmara"*, sugerindo a aplicação da multa prevista no inciso IV, "g", do art. 87, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (fls. 01/06).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n° 233/22 (peça 24), corrobora a manifestação técnica.

Consta de peça n° 26 a juntada de nova manifestação do Sr. José Carlos da Silva, recebida como memoriais, haja vista que a instrução processual já havia se encerrado.

É o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U

2. As manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas são uniformes em opinarem pela irregularidade das contas, com aplicação de multa administrativa.

2.1. Extrapolação do teto constitucional para despesas da Câmara:

Inicialmente, o item em questão foi tido por irregular, pela unidade técnica, pois, segundo quadro abaixo reproduzido (peça 08 – fls. 12), o Poder Legislativo do Município de Uniflor extrapolou em 0,22% o limite da despesa total de 7% fixado pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 29-A, I, no montante de R$ 29.154,71.

5.1 - LIMITE DA DESPESA TOTAL

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Receita Tributária Arrecadada em 2019	13.022.592,08
Limite Percentual x Faixa de População	7,00
Limite máximo para despesa total em 2020	911.581,45
Valor Total de despesa realizada em 2020	1.230.725,20
(-) Despesa com Inativos	0,00
(+) Despesa executada no orçamento da Prefeitura	0,00
(-) Despesa executada na Fonte 068	421.707,51
(+) Provisões para o Fundo de Obras	131.718,47
(=) Total da Despesa Realizada	940.736,16
Percentual Aplicado	7,22
Excesso Verificado em R$	29.154,71
Excesso Verificado em %	0,22

Quando do contraditório, a Câmara Municipal se manifestou, basicamente, nos seguintes termos (peça 20 – fls. 04/06):

● que o valor indicado como excedente se refere *"[...] a diferença não repassada pelo Executivo do Município no exercício anterior "2019", e que foi repassado dentro do exercício de 2020, (...)."*

● que o limite a ser repassado ao Legislativo no exercício de 2019 seria de R$ 856.613,63, porém, efetivamente, foi repassado o montante de R$ 827.458,92.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U

● que, na data de 15/05/2019, foi oficiado ao Executivo Municipal informando sobre as divergências entre o limite de despesas da Câmara e o repassado, e, na data de 06/08/2019, novamente oficiado, solicitando o repasse do montante de R$ 29.154,72, referente a diferença apurada durante o período de janeiro a julho de 2019;

● que somente no ano de 2020 tais valores foram repassados, nas datas de 10/03 (R$ 10.000,00), 31/03 (R$ 10.000,00) e 05/06 (R$ 9.154,72);

● que se referido montante fosse repassado na época oportuna, iria compor o Fundo de Obras, *"[...] que fechou o exercício de 2019 em R$ 343.947,33 (...), e foi utilizado em 2020 para a construção do prédio próprio da Câmara."*

● que *"o valor efetivamente gasto com o duodécimo do exercício de 2020 foi de R$ 809.017,69 (...)."*

● que *"em 31/12/2020 sobrou na conta do Fundo de Obras o valor de R$ 53.958,29 (...)."*

A unidade técnica, ao apreciar o contraditório, através da Instrução nº 826/22 (peça 23), inicialmente, em relação à existência de fundo financeiro, destaca o seguinte:

> [...], no âmbito deste Tribunal, a criação de Fundos Financeiro e Especial pelos Legislativos Municipais está regulada pelos artigos 24 a 28, da Instrução Normativa nº 89/2013, e tem-se adotado o entendimento de que a partir da criação de fundos, seja qual for sua natureza, a entidade deve abrir nova conta bancária vinculá-la à Fonte de Recurso "068 - Fundo Especial da Câmara Municipal", da tabela "Fonte de Recursos Padrão", do SIM-AM, situação verificada no presente caso:
>
> (...)
>
> Importante informar que a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, introduziu os §§ 1º e 2º no art. 168 da Constituição da República Federativa do Brasil (CF), vedando a transferência de recursos financeiros oriundos de repasses de duodécimos a fundos criados pelos Poderes Legislativos. Ainda, foi estabelecida a necessidade de restituição dos saldos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais ao caixa único

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U

> do Tesouro do ente federativo, sob pena de dedução desses valores nas primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte:
>
> Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.
>
> § 1º É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais.
>
> § 2º O saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do caput deste artigo deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte.
>
> Diante dos parágrafos incluídos no art. 168 da CF os quais visam disciplinar regras relacionadas aos repasses dos duodécimos aos Poderes Legislativos, faz-se necessária a revisão do Capítulo VI da Instrução Normativa nº 89/2013 mediante a revogação do artigo 24 e do inciso III do artigo 25, estando o projeto de alteração da referida instrução normativa em trâmite neste Tribunal.
>
> Assim, a partir de março de 2021, está proibida a transferência de sobras de duodécimos a fundos de poder, como os do Legislativo. Os fundos que já possuíam recursos de anos anteriores, podem continuar existindo até esgotarem esses recursos, mas não podem, de forma alguma, receber novos repasses de sobras de duodécimos.

Ao final, assim concluiu:

> Feitas estas considerações e em que pese os argumentos apresentados em contraditório, a Unidade Técnica observa que o parâmetro utilizado pelo presente item do escopo (art. 29-A da CF/1988, com a redação dada pela EC nº 58/2009) é claro ao estabelecer que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal não poderá ultrapassar o percentual de 7% (para Municípios de até 100.000 habitantes), relativos ao somatório da receita tributária e de transferências, "efetivamente realizadas no exercício anterior". Com isso, tendo em vista que a Câmara ultrapassou o percentual

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U

> estabelecido constitucionalmente (7,22%), a Coordenadoria opina pela permanência da restrição em relação ao presente item de análise.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, em parecer de nº 233/22 (peça 24), acompanhando o posicionamento adotado pela unidade técnica, observa que *"[...] o próprio gestor admite que o valor não repassado constituiria uma sobra de recursos, e não comprometeria o pagamento das despesas correntes do Legislativo no ano de 2019."*

O Órgão Ministerial destaca, ainda, que o percentual de 7% representa o teto máximo a ser repassado pelo Poder Executivo, *"[...] e não um piso mínimo de transferência obrigatória."*

Entretanto, em que pese o posicionamento diverso da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, entendo que merecem acolhimento parcial as razões de defesa e que as contas, excepcionalmente, podem ser consideradas regulares com ressalva.

De início, convém destacar que, apesar de a defesa tentar justificar a impropriedade remetendo parte da responsabilidade ao gestor do Poder Executivo Municipal, quando do repasse, a menor, do duodécimo, no exercício financeiro de 2019, o fato em questão não elide a responsabilidade do ordenador das despesas.

O caput do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988 trata do total da despesa do Poder Legislativo Municipal, e, portanto, sobre o seu gestor recai a responsabilidade quando extrapolado os limites previstos no referido artigo.

Ainda que caiba ao Executivo Municipal o controle das receitas que servem como base de cálculo para o duodécimo, bem como, a respectiva transferência, o responsável pelo Poder Legislativo deve adotar mecanismos eficientes de controle e planejamento que possam corrigir situações como a que ora se apresenta.

Nesse aspecto, releva notar que o gestor, ainda no exercício financeiro de 2019, buscou solucionar a questão do duodécimo a menor, conforme se observa dos documentos juntados na peça 21, a fls. 04/07.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U

No entanto, restou demonstrado que apenas no exercício financeiro de 2020 a diferença foi repassada, gerando, por conseguinte, um ingresso de valores superior ao que seria devido (R$ 940.736,16 x R$ 911.581,45).

Assim, ao executar a despesa com base no valor de R$ 940.736,16, infringiu o limite constitucional.

Todavia, excepcionalmente, com base na instrução processual, em face do diminuto percentual, de apenas 0,22%, e do reduzido valor, de R$ 29.154,71, apontados na instrução, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pode a irregularidade ser convertida em ressalva, haja vista que não se mostraria apta para macular toda a gestão do Sr. Jose Carlos da Silva.

Ainda que tenha havido culpa do gestor, por não ter verificado a observância dos limites constitucionais de gastos, não restou configurado dolo, má-fé, nem tampouco lesão ao erário.

Como atenuante da culpa, vale repisar que ainda no exercício de 2019 o gestor tentou resolver a questão dos duodécimos a menor, porém, sem sucesso.

Além disso, muito embora o parquet tenha observado que *"[...] o próprio gestor admite que o valor não repassado constituiria uma sobra de recursos, e não comprometeria o pagamento das despesas correntes do Legislativo no ano de 2019"*, e que o percentual de 7% representa o teto máximo a ser repassado pelo Poder Executivo, *"[...] e não um piso mínimo de transferência obrigatória",* a legislação em vigor, à época, facultava essa possibilidade, remetendo tal situação à discricionariedade do gestor.

De outra sorte, conforme aduzido pelo contraditório, caso o montante de R$ 29.154,71 tivesse sido repassado ao Poder Legislativo no exercício financeiro de 2019, o que deveria ter ocorrido, não haveria máculas sobre as presentes contas.

Sendo assim, tendo em vista a inexistência de outras impropriedades, o apontamento em análise, em que pese ser de relevada

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U

importância, diante das circunstâncias apresentadas, segundo a inteligência do § 2º[1] do artigo 244, do Regimento Interno, excepcionalmente, pode ser classificado como ressalva às contas, inclusive com o afastamento da multa sugerida, sem, contudo, deixar de admoestar o Legislativo Municipal para que observe com mais acuidade a questão ora abordada, bem como a importante informação trazida pela Coordenadoria de Gestão Municipal em relação à existência de fundo financeiro, acima transcrita.

Por último, apenas a título de informação, as contas do Poder Legislativo de Uniflor, desde o exercício financeiro de 2010, foram julgadas regulares[2] ou regulares com ressalvas[3], demonstrando, com base nos elementos de convicção até então produzidos, a boa condução da administração pública naquele Poder.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara:

3.1. Julgue **regulares com ressalva** as contas Sr. JOSE CARLOS DA SILVA, presidente da Câmara Municipal de Uniflor, relativas ao exercício financeiro de 2020, com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar Estadual n° 113/2005, excepcionalmente, tendo em vista a extrapolação de 0,22% do limite previsto no art. 29-A, I da CF/88.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

[1] § 2º Ressalvas constituem as observações do Relator de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis.
[2] **2010** - Acórdão 322/12-1ª C, **2012** – Acórdão 2865/13-1ª C, **2013** – Acórdão 2595/15-1ª C, **2014** – Acórdão 122/16-2ª C, **2015** – Acórdão 2162/17-1ª C, **2018** – Acórdão 2447/19-2ª C, e **2019** – Acórdão 1974/20-1ª C.
[3] **2011** – Acórdão 3959/12-1ª C, **2016** – Acórdão 1629/18-2ª C, e **2017** – Acórdão 2650/18-1ª C.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por unanimidade, em:

Julgar **regulares com ressalva** as contas Sr. JOSE CARLOS DA SILVA, presidente da Câmara Municipal de Uniflor, relativas ao exercício financeiro de 2020, com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar Estadual n° 113/2005, excepcionalmente, tendo em vista a extrapolação de 0,22% do limite previsto no art. 29-A, I da CF/88.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 7 de abril de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR OJIZ.28L1.VUZY.3K11.U