



PROCESSO Nº : 4260-9/2011
INTERESSADO : CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2010
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

EMENTA:

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO 2010. MANIFESTAÇÃO PELA REGULARIDADE COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTAS.

PARECER Nº 5.553/2011

I – RELATÓRIO

1. Cuidam os autos acerca das Contas Anuais de gestão da **Câmara Municipal de Guarantã do Norte**, referente ao exercício de 2010.
2. Os autos aportaram ao **Ministério Público de Contas** para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional, nos termos do art. 71 II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede da Casa Legislativa, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente.

5. Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Edil Presidente:

- **Marcelo de Castro Souza**

b) Contador:

- **Evandro Rogério Esperança**

c) Responsável pelo Controle Interno:

- **Maria Augusta de Oliveira**

6. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi notificado para apresentar defesa em relação ao relatório preliminar de auditoria, conforme fls. 515.

7. Após acusar o recebimento da notificação, o gestor apresentou, às fls. 524/1.093-TCE/MT, resposta escrita devidamente acompanhada dos documentos de mister.

8. Por derradeiro, a SECEX emitiu, de forma conclusiva, o Relatório de Auditoria de fls. 1.097/1.108, em que a Equipe Técnica consignou a manutenção das seguintes irregularidades:



Gestor: Marcelo de Castro Souza

01) AB 03 – Limite Constitucional/Legal_Grave - Pagamento de subsídios aos vereadores em desacordo com os percentuais de subsídios dos deputados estaduais (art. 29, VI, “a” a “f” da Constituição Federal): subsídio do vereador presidente ultrapassou o limite de 30% do subsídio do deputado estadual (R\$ 9.420,00 – 285,45 UPFs MT).

02) GB 05 – Licitação – Grave - Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, 24, I e II da Lei 8.666/1993): aquisição de material permanente no valor de R\$ 9.487,65.

03) HB 03 – Contrato – Grave - Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada com fulcro no art.57, II, da Lei n° 8.666/93.

04) MC - 02 – Prestação de Contas - Moderada - Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução 14/2007 – RI - TCE/MT e art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 12/2008 e Resolução Normativa TCE/MT 01/2009): Envio dos informes do APLIC fora do prazo.

05) CB 01 – Contabilidade – Grave - Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964: não houve controle contábil dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a Câmara Municipal foi parte (art. 87, Lei 4320/64).

9. Aportaram os autos para exame e confecção de Parecer.

10. Eis a súmula do relatório.



II – FUNDAMENTAÇÃO

11. Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

12. Ainda nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por esta Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

13. Não se pode olvidar que incumbe a este Tribunal o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70, combinado com o art. 75, ambos da Constituição Federal.

14. Após análise das contas anuais de gestão da unidade em voga, bem como do relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Domingos Neto, restou consignado que o gestor incorreu em 5 (cinco) irregularidades, sendo 1 (uma) de natureza gravíssima e 3 (três) de natureza grave, a teor da Resolução n.º 17/2010.

15. No caso em apreço, ainda que verificado aspectos positivos na gestão, a presente prestação de contas merece julgamento pela **regularidade**, como se inferirá dos argumentos adiante expostos, ressaltando que a exposição dos



fundamentos restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

II.2 – DA ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES

16. Denota-se dos autos que o subsídio mensal do edil-Presidente extrapolou o limite elencado no artigo 29 da Magna Carta, fato que ocasionou ao Erário dano no valor de R\$ 9.420,00. **(item 1)**.

17. É cediço que o subsídio dos vereadores submete-se a dois limites: o teto geral no âmbito municipal, representado pelo subsídio do Prefeito Municipal, nos termos do art. 37, XI da CF e o teto específico dos vereadores, trazido pelo art. 29, VI da CF, consistindo em um percentual sobre o subsídio dos deputados estaduais, conforme o número de habitantes do município.

18. Em pesquisa à jurisprudência dessa Corte de Contas, verifica-se a existência de vários acórdãos e resoluções de consulta sobre o tema. A título ilustrativo, mencionamos:

Resolução(s) de Consulta nº 7/2010 (DOE 25/05/2010), 7/2010 (DOE 04/02/2010), 38/2010 (DOE 07/06/2010), 7/2010 (DOE 25/02/2010), 38/2010 (DOE 04/02/2010). É possível o estabelecimento de valores diferenciados de subsídio aos membros da Mesa Diretora, devendo ser observados os limites constitucionais e os demais princípios norteadores da Administração Pública.

Resolução(s) de Consulta nº 58/2010 (DOE 04/02/2010), 58/2010 (DOE 29/07/2010).

A retribuição pela função realizada pelo Presidente da Câmara Municipal tem natureza remuneratória e submete-se ao teto constitucional municipal, que é o subsídio do Prefeito, nos termos do



artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, e também ao teto estabelecido pelo percentual variável entre 20% e 75% do subsídio dos Deputados Estaduais do respectivo Estado, conforme estabelece o artigo 29, inciso VI, alíneas de "a" a "f", da Constituição Federal.

Resolução de Consulta nº 20/2011 (DOE 31.03.2011). As decisões de Consulta que tratam da submissão dos subsídios dos Presidentes de Câmara aos limites previstos na Constituição Federal tem aplicabilidade imediata, valendo para todo o exercício de 2010 e seguintes.

19. Como se percebe da leitura dos julgados supra transcritos, o TCE/MT sempre ressaltou, a par da possibilidade de fixação de subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara, a necessidade de “obediência aos limites constitucionais”. Ainda que, antes da Resolução de Consulta nº 58/2010, não tivesse mencionado expressamente os artigos da Constituição que determinam tais limites. Contudo, também nunca se consolidou um entendimento expressamente excluindo o vereador presidente do limite trazido pelo art. 29, VI da Constituição Federal.

20. Deve-se ressaltar que a Presidência da Casa Legislativa é uma função especial desempenhada por um Vereador, para tanto eleito por seus pares. Não há dúvidas, portanto, de que o Presidente da Câmara é um vereador. Assim sendo, o Presidente da Câmara, vereador que é, deve receber subsídio, ainda que diferenciado, porém dentro dos limites que se impõem aos vereadores.

21. Não custa gizar que o teto estabelecido pelo art. 37, XI da Constituição Federal é o teto geral imposto a todos os agentes públicos municipais. Entretanto, no caso dos vereadores, há ainda uma regra específica, trazida pelo art. 29, VI da Carta Magna.

22. É totalmente desarrazoado pensar que o limite estabelecido por



um dispositivo legal especificamente destinado aos vereadores seja afastado por um dispositivo legal geral. Bem ao contrário, ensina a hermenêutica jurídica que a norma específica prevalece sobre a geral. Sobretudo porque uma eventual exceção ao limite constitucional do subsídio dos membros do Poder Legislativo Municipal teria que ser expressa, não se admitindo ao intérprete criá-la onde o legislador constituinte não o fez.

23. Portanto, o subsídio mensal do edil-Presidente viola norma prescrita na Magna Carta, dessa feita deve ser afastado, com a declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei n.º 719/2009 o que instituiu, inobstante o ressarcimento aos cofres do município.

24. De outro flanco, constatou-se falhas de natureza jurídica nos procedimentos licitatórios e contratos – **itens 2 e 3** – e, em que pese os argumentos do gestor, certo é que ocorreram violações às normas correlatas.

25. É cediço que o gestor público está obrigado a realizar prévio procedimento de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços. Dever esse que possui cunho constitucional (art. 37, XXI, CF/88), eis que tem condão de tutelar o cânone da isonomia, bem como a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

26. É o que resulta da norma encartada no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. No entanto, vislumbrou-se a prorrogação indevida de alguns contratos firmados pelo ente, o que configura, em verdade, contratação direta, vez que se trata da contratação de serviços não prestados/executados de forma contínua, ferindo, mormente, o princípio da legalidade (**item 3**).

27. Entretanto, impende ressaltar que, ainda nos casos de contratos



de prestação de serviços contínuos, é imprescindível que o Ente Público evidencie a real vantagem da renovação contratual. A exemplo disso, o TCU Decisão n.º 25/2000 Plenário - admitiu contratos de serviços contínuos pelo prazo de 60 (sessenta) meses, decidindo, porém, no Acórdão n.º 740/2004 Plenário: “... no caso de prorrogação de serviços de execução continuada, instruir os processos administrativos comprovando que a prorrogação é mais vantajosa para a Administração, nos termos do art. 57, II, da Lei n.º 8.666/93.”

28. No caso dos autos, não se trata de serviços de natureza contínua [**fornecimento de combustível**], tampouco velou-se pela efetiva vantagem para a Administração, havendo, portanto, afronta ao princípio da licitação.

29. Ressai do feito, outrossim, que houve o fracionamento de despesas, as quais pela natureza e período de contratação, e sobretudo em razão do valor, superam o limite legal permitido para dispensa do certame (**item 2**).

30. Em verdade, houve desdobramento/fragmentação de despesa de um mesmo serviço pelo gestor, para evitar a realização de procedimento licitatório, eis que o montante legal das despesas executadas, observada a natureza do objeto, não se amoldam nos requisitos exigidos para promover a dispensa da licitação, o que, sem dúvida, afronta os princípios reitores desse procedimento.

31. Assim, na hipótese, há violação flagrante ao princípio constitucional da legalidade, pois ainda que houvesse motivo para fracionar o objeto, a lei obriga o Administrador licitar, o que, como demonstrado pela douta equipe técnica, não se deu no caso dos autos.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS



32. Em que pese os vícios remanescentes, observa-se que a unidade jurisdicionada **apresentou, em sua maioria, aspectos satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2010**, evidenciados pelos demais apontamentos avaliados positivamente pela Equipe Técnica.

33. Deveras as falhas restantes não poderão ser desprezadas, contudo passíveis de serem dirimidas mediante expedição de multa e determinação legal ao gestor, ou a quem lhe tenha sucedido, uma vez que não macularam a boa gerência. Isso porque tratam-se de vícios que não desestabilizam a atuação do órgão, estando ligados à maior observância aos imperativos e procedimentos legais.

34. Assim, considerando os dados colhidos nos autos quanto à gestão em análise, merece **juízo favorável** a presente prestação de contas.

IV – CONCLUSÃO

35. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta**:

a) preliminarmente, suscita ao E. Tribunal Pleno o **incidente de inconstitucionalidade da Lei n.º 719/2009, da Câmara Municipal de Guarantã do Norte**, nos termos do art. 247 do Regimento Interno desta Corte de Contas, requerendo que o incidente seja decidido previamente ao julgamento das Contas Anuais de Gestão da presente Unidade Jurisdicionada;

b) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade com determinações**



legais e recomendações, das Contas Anuais de gestão da **Câmara Municipal de Guarantã do Norte**, referente ao exercício de 2010, sob responsabilidade do gestor, **Sr. Marcelo de Castro Souza**, com base no artigo 23 da Lei Complementar n.º 269/2007 c/c artigo 194 da Resolução n.º 14/2007 (RI-TCE/MT);

c) em razão da violação às normas constitucionais legais (Art. 29/CF, Lei n.º 8.666/93 e Lei n.º 4.320/64), **cominar multa**, nos moldes do inciso III do artigo 75 da LC n.º 269/07 c/c II do artigo 289, de acordo com a redação dada pela Resolução n.º 17/2010, por se tratar de falhas de natureza grave (**itens 1, 2, 3 e 5**), a ser paga com recursos próprios, pelo gestor, **Sr. Marcelo de Castro Souza**;

d) pela **determinação** legal ao gestor:

d.1) efetue o **ressarcimento** dos valores recebidos a maior - **R\$ 9.420,00** -, à título de subsídio, cujo o percentual excedeu o limite prescrito no inciso VI do artigo 29 da Magna Carta, bem como encaminhe Projeto de Lei adequando o valor de sua remuneração aos limites constitucionais (art. 37, XI e **29, VI**, ambos da CF/88);

d.2) adote providências no sentido de cumprir as regras atinentes ao princípio das licitações e contratos públicos, notadamente às normas que vedam o fracionamento de despesas e regulam os contratos e as compras públicas, todas previstas na Lei n.º 8.666/1993;

d.3) guarde observância as regras da Lei de Contabilidade Pública (4.320/1964), em especial a realização correta dos registros contábeis, sob pena de incorrer em novas ilegalidades, sem prejuízo da imposição das demais sanções cabíveis.

e) pela **recomendação** ao gestor para que aprimore suas ferramentas gerenciais, de modo a identificar falhas e corrigi-las oportunamente, a fim de não incorrer novamente nas irregularidades postas, sob pena das contas futuras serem julgadas



irregulares, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

f) pela advertência ao gestor de que a reincidência nas impropriedades e falhas apontadas poderá ensejar a irregularidade das contas referentes ao exercício de 2011, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, § 1º, do Regimento Interno do TCE.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 31 de agosto de 2011.

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas