

**ACÓRDÃO 01545/2019-1 – PLENÁRIO**

**Processos:** 04567/2019-2, 04307/2016-1  
**Classificação:** Recurso de Reconsideração  
**UG:** CMG - Câmara Municipal de Guarapari  
**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo  
**Interessado:** ANSELMO POMPERMAYER BIGOSSO, FERNANDA MAZZELLI ALMEIDA MAIO, GEDSON QUEIROZ MERIZIO, GERMANO BORGES NETTO, JAIR GOTARDO, JORGE FIGUEIREDO GONCALVES, JORGE RAMOS DE MORAIS, LINCOLN BRUNO CAVALCANTE SILVA, MANOEL FERREIRA COUTO, MARCIAL SOUZA ALMEIDA, OZIEL PEREIRA DE SOUSA, PAULINA ALEIXO PINNA, ROGERIO CAPISTRANO MARQUES, RONALDO GOMES, SERGIO RAMOS MACHADO, THIAGO PATERLINI MONJARDIM  
**Recorrente:** JOSE WANDERLEI ASTORI  
**Procuradores:** CARINA PASSOS COSTA SANTOS (OAB: 18621-ES), GUILHERME FLAMINIO DA MAIA TARGUETA (OAB: 11307-ES), PAULO VINICIUS MOREIRA RAPOSO DE AGUIAR (OAB: 21360-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO  
ACÓRDÃO TC 1640/2018 SEGUNDA CÂMARA –  
CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – ARQUIVAR**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

**1 RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor José Wanderlei Astori, em face do Acórdão TC 1640/2018 Segunda Câmara, prolatado nos autos do Processo TC 4307/2016, que julgou irregulares as contas da Câmara Municipal de Guarapari relativas ao exercício de 2015, e o condenou ao pagamento de multa individual no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), nos seguintes termos:

#### 1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1 Julgar **IRREGULARES** as contas da Câmara Municipal de Guarapari, sob a responsabilidade do Sr. **José Wanderlei Astori**, relativas ao exercício de 2015, nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012, em razão da manutenção da irregularidade a seguir:

**1.1.2 Total da Despesa do Poder Legislativo acima do Limite Constitucional (Item 5.2.1 do RT 332/2016)**

1.2 Aplicar **multa** pecuniária de R\$ 3.000,00 ao responsável Sr. **José Wanderlei Astori**, na forma dos artigos 87, inciso IV e 135, incisos I e II da LC 621/2012;

[...]

Mediante a **Instrução Técnica de Recurso 182/2019**, o Núcleo de Recursos e Consultas opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu não provimento.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Manifestação do Ministério Público de Contas 3560/2019**).

Tendo os autos integrado a pauta da 31ª Sessão Ordinária do Plenário, em 10 de setembro de 2019, a defesa apresentou, em sede de sustentação oral, argumentos no intuito de suprimir as irregularidades apontadas, conforme **Notas Taquigráficas 230/2019 e Memorial 183/2019**.

Foram, então, os autos encaminhados ao Núcleo de Recursos e Consultas para análise dos esclarecimentos prestados na sustentação oral. Mediante a **Manifestação Técnica 11033/2019**, a área técnica ratificou o opinamento pelo não provimento do presente Recurso.

Tal entendimento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, em nova manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Parecer do Ministério Público de Contas 5149/2019**).

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 182/2019 e na Manifestação Técnica 11033/2019**, abaixo transcritas:

### - Instrução Técnica de Recurso 182/2019

#### II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Analisando as condições de admissibilidade, observa-se que a parte é capaz, possui interesse e legitimidade processual.

Quanto ao prazo para a interposição do presente Recurso de Reconsideração, inicialmente verifica-se que este foi protocolizado neste Tribunal de Contas em 10/04/2019.

De acordo com o Despacho 17780/2019 da Secretaria Geral das Sessões - SGS, a notificação do Acórdão TC 1640/2018 – Segunda Câmara foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 11/03/2019 e publicada em 12/03/2019, nos termos dos artigos 62 e 66, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c artigo 5º da Resolução TC 262/2013.

Desta feita, considerando o disposto no artigo 405, § 2º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o prazo para interposição do presente Recurso de Reconsideração em face do mencionado Acórdão venceu em 11/04/2019, portanto, tem-se o mesmo como tempestivo.

Quanto ao cabimento, é necessário observar que, a teor do disposto no artigo 164 da Lei Complementar 621/2012, o Recurso de Reconsideração é o instrumento apropriado na medida em que se presta à impugnação de decisões de mérito proferidas em processos de prestação ou tomada de contas. Dessa forma, tendo em vista que o presente expediente recursal foi interposto em face de acórdão que julgou o mérito de processo com natureza de contas, tem-se que o recurso apresentado é cabível.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração.

### III. DO EFEITO SUSPENSIVO

Inicialmente, o Recorrente solicita que seja atribuído o efeito suspensivo ao presente Recurso.

Neste sentido, cabe informar que de acordo com o artigo 405, § 3º do Regimento Interno desta Corte de Contas – Resolução 261/2013, o instrumento recurso de reconsideração, de forma intrínseca, já possui efeito suspensivo, conforme se verifica *in verbis*:

Art. 405. Da decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, caberá recurso de reconsideração ao Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito.

[...]

§ 3º O recurso de reconsideração terá efeito suspensivo.

[...]

### IV. DO REQUERIMENTO PELA NULIDADE PARCIAL DO JULGAMENTO

O Recorrente alega que após o apontamento da irregularidade remanescente no Relatório Técnico – RT 332/2016, bem como após a apresentação de suas justificativas, ainda no processo de prestação de contas anual – Processo TC 4307/2016, a aludida irregularidade foi modificada pela Secretaria de Controle Externo – SecexContas, alterando valores da base de cálculo para verificação do atingimento ao limite constitucional.

Em face do ocorrido, o Recorrente entende que tal fato prejudicou a sua defesa, sobretudo no que se refere à sustentação do princípio da insignificância e da segurança jurídica, uma vez que o percentual inexpressivo de 0,11%, correspondente à extrapolação do limite de gasto do Poder Legislativo, bem como outras razões técnicas de defesa, não mencionadas pelo Recorrente, configuraram-se insuficientes para rejeição de suas contas.

Nesse sentido, o Recorrente declara que a alteração a maior da nova divergência importou no não conhecimento da tese da defesa relativamente à ofensa ao princípio da segurança jurídica, visto que sobre a alteração a maior a defesa não pode se manifestar.

O Recorrente transcreve a manifestação do Relator do processo de prestação de contas para, em seguida, apresentar as suas conclusões, culminando no intento de que seja declarada a nulidade do julgamento em virtude da modificação procedida pela Área Técnica, sob pena de ofensa aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

No intuito de reforçar a sua argumentação, o Recorrente trouxe à baila o artigo 10 do Código de Processo Civil – CPC, *in verbis*:

Artigo 10 – O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

#### Análise:

A irregularidade que culminou no julgamento pela rejeição das contas do ora Recorrente foi inicialmente apontada no RT 332/2016, tendo sido observado pela Área Técnica que houve um excesso de gastos por parte do Legislativo municipal na ordem de R\$ 170.178,82, correspondendo a 0,11%.

Diante de tal verificação, a Área Técnica opinou pela citação do gestor responsável pela Câmara Municipal de Guarapari no exercício de 2015, para que este

apresentasse as suas justificativas, visando comprovar que em sua gestão a Câmara Municipal não incorreu na realização de gastos acima do legalmente permitido, como também demonstrando quais seriam os valores corretos.

Não obstante, após regular citação, as justificativas e os novos valores apresentados pelo gestor responsável não tiveram o cunho de afastar a irregularidade concernente à extrapolação do limite de gastos do Legislativo municipal.

Desta feita, através da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 299/2017, a Área Técnica manteve a irregularidade.

Compulsando a ITC 299/2017, observa-se que em momento algum o Auditor de Controle Externo – ACE subscritor questionou os valores apurados na análise técnica inicial, evidenciando no desfecho de sua análise o mesmo valor (R\$ 9.178.584,04) e percentual (6,11%) correspondentes aos gastos do Poder Legislativo anteriormente apurados no RT 332/2016.

De qualquer forma, ainda que a análise procedida pelo ACE subscritor incorresse em modificação de valores, a citação do gestor responsável foi no sentido de oportunizá-lo para que este promovesse a elucidação dos fatos, entretanto, as justificativas apresentadas não foram suficientes para modificarem o cálculo das despesas realizadas pela Câmara, as quais permaneceram acima do limite constitucionalmente estabelecido.

Outrossim, após a manifestação da SecexContas através da ITC 299/2017, ainda no processo de prestação de contas anual, o gestor responsável, na 12ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara desta Corte de Contas, apresentou a sua sustentação oral em face das irregularidades remanescentes, tendo, portanto, nova oportunidade para contra-argumentar o posicionamento da Área Técnica, sendo importante ressaltar que, após a sua defesa oral, a SecexContas não mais se manifestou no processo.

Ocorre que o entendimento de que a Área Técnica havia alterado a base de cálculo para averiguação da obediência ao limite de gastos do Legislativo municipal amparou-se no Voto proferido pelo Conselheiro Relator, conforme reproduzido a seguir:

[...]

Argumenta o responsável que há divergência entre a base de cálculo para repasse ao Legislativo, apurada pelo Executivo Municipal e a apurada pela equipe técnica deste Tribunal.

De fato, nota-se uma considerável divergência entre a base de cálculo apresentada pelo Gestor e a base apurada pela equipe técnica. Mas é importante consignar que essa mesma divergência ocorreu também na análise das contas do Executivo Municipal de Guarapari, exercício 2015, processo TC 3745/2016, onde foi apontada e mantida a irregularidade “Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional”.

No referido processo, após esclarecimentos prestados pelo Gestor foi constatado pela equipe técnica que não haviam sido consideradas algumas receitas provenientes de “Multas e Juros”, bem como as deduções dos respectivos impostos, evidenciados no BALEXO–Balancete da Receita Orçamentária, Exercício 2014. Assim, chegou-se a **base de cálculo correta de R\$ 146.059.643,82, referente as receitas tributárias e transferências de 2014.**

No caso em tela, observo que o mesmo equívoco ocorreu no que se refere a base de cálculo apurado pela área técnica e também pelo Gestor, vez que nos documentos acostados por ele (fls. 147/152) não estão sendo consideradas

todas as deduções da receita, como renúncia, restituições, *descontos concedidos, especialmente em juros e multas de dívida ativa* e também compensações. Há apenas uma menção no documento de fls. 177/178 referente a dedução por antecipação de pagamento. Assim, não atende ao que preconiza o art. 29-A da Constituição Federal, que define o limite da despesa em percentual sobre o somatório da receita tributária e das transferências efetivamente realizado no exercício anterior.

Nesse sentido, considerando não apenas os elementos desse processo, mas também as informações extraídas da Prestação de Contas do Município de Guarapari relativas ao ano 2015 (TC 3745/2016), resta evidente que foi repassado ao Legislativo de Guarapari valor superior ao limite estabelecido na Constituição e, conseqüentemente, a Câmara ao utilizar-se integralmente dessa receita, teve sua despesa também acima do limite constitucional.

[...]

Ante o fragmento em tela extraído do Voto do Conselheiro Relator, observa-se que este, ao analisar o Processo TC 3745/2016, correspondente ao processo de prestação de contas anual do Prefeito de Guarapari relativo ao exercício de 2015, verificou que a apuração realizada pela Área Técnica **naquele processo** concernente às receitas tributárias e transferências de impostos do exercício anterior (exercício de 2014), cujas receitas e transferências compunham a base de cálculo para averiguação do gasto total do Município, como também do Poder Legislativo municipal, equivaleria ao valor total de R\$ 146.059.643,83.

Assim, entendendo que o valor retromencionado corresponderia à base de cálculo que deveria ser utilizada para apuração do gasto total dos Poderes Executivo e Legislativo, o Conselheiro Relator manteve a irregularidade, visto que a redução monetária da referida base de cálculo culminaria numa majoração na extrapolação do limite de gasto por parte do Legislativo municipal.

Neste sentido, é possível observar que, conforme manifestação em Sessão Plenária trazida à baila pelo Recorrente<sup>1</sup>, o Conselheiro Relator tece considerações a respeito do aumento da extrapolação dos gastos, atentando ao fato de que tal aumento impossibilitou o debate referente à significância do valor extrapolado, conforme transcrição que se segue:

“O responsável afirma que a divergência entre o valor da base de cálculo apurado pelo executivo municipal e a base de cálculo utilizada por este tribunal de contas, que seria a menor”;

“O executivo apresentou cerca de 152 milhões e o tribunal de contas teria apurado 150 milhões”;

“Aí nós fomos, inclusive pesquisar na prestação de contas anual, já que houve uma reclamação sobre a base de cálculo”;

“Que a base de cálculo, gasto máximo da câmara, receita tributária e transferência do ano anterior, verificamos que na prestação de contas anual, não era nem 152 nem 150, era 146.059.643,82 **o que agravou a situação do gestor da câmara municipal**”;

<sup>1</sup> A transcrição trazida pelo Recorrente configura-se fidedigna, com diferenças mínimas e irrelevantes nos dizeres do Conselheiro Relator, estando disponível no endereço eletrônico: <https://www.youtube.com/watch?v=WhMRGhfP2-g&t=1648s>. Acesso em: 11 de julho de 2019.

**“Que antes a divergência seria apenas de 0,11%, o que podia ser debatido se haveria valor irrisório ou não, mas a divergência agora aumentou de maneira significativa”;**

“O limite constitucional era de oito milhões setecentos e sessenta e três mil e a câmara gastou nove milhões e cinquenta e três mil”;  
[...]

Ante o exposto, tem-se que:

- não procede a argumentação de que a Área Técnica modificou a base de cálculo concernente ao limite de gasto do Legislativo municipal, uma vez que na análise realizada pelo ACE subscritor da ITC 299/2017 não houve qualquer alteração dos valores apurados na análise técnica inicial;
- o Conselheiro Relator fundamentou-se nos cálculos realizados pela Área Técnica em outro processo, qual seja, processo de prestação de contas anual do Prefeito de Guarapari do exercício de 2015 – Processo TC 3745/2016;
- ao utilizar a base de cálculo que julgou ser a mais correta, o Conselheiro Relator entendeu que não mais caberia qualquer debate a respeito da insignificância do valor total dos gastos extrapolado pelo Legislativo municipal;
- através da regular citação, este Egrégio Tribunal oportunizou ao gestor responsável, ora Recorrente, que este apresentasse as suas justificativas, sendo que, posteriormente, também foi propiciado ao responsável a interposição de sua defesa oral, cujo fato culminou no afastamento de uma das irregularidades mantidas pela Área Técnica;
- a despeito dos valores apurados pela Área Técnica e pelo Conselheiro Relator, o gestor responsável não comprovou ter realizado gastos em atenção ao limite constitucionalmente estabelecido.

Destarte, de acordo com o que foi apresentado pelo Recorrente e da análise realizada por este Núcleo de Recursos e Consultas - NRC, não foram identificados fatos ou circunstâncias que possibilitassem a nulidade do julgamento proferido pela Segunda Câmara desta Corte de Contas.

## **V. DO JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS**

O Recorrente suplica pela reforma parcial do julgado em face das alegações e documentação já apresentadas, bem como das justificativas expressas nos presentes autos.

Outrossim, o Recorrente alega que não faz qualquer sentido, como também não se apresenta razoável, ter suas contas aprovadas nos exercícios de 2013, 2014 e 2016, e atuar em 2015, *deliberadamente ou de forma maliciosa, evitar, negar ou infringir qualquer limitação ou restrição constitucional quanto aos gastos públicos do parlamento municipal.*

O Recorrente informa que no exercício de 2015 a Câmara Municipal de Guarapari obteve superávit patrimonial e respeitou os limites de gasto com pessoal, sendo que as despesas com folha de pagamento apresentaram-se em conformidade com a Constituição Federal, assim, em face de tais ocorrências, este declara que *não é presumível que o Recorrente tenha, intencionalmente, desrespeitado o teto de limite de gasto da Câmara Municipal, senão por divergência de interpretação na aplicação da nova (à época) regulamentação do TCEES, que trata da utilização e contabilização de superávit do ano anterior.*

O Recorrente declara que a Segunda Câmara não entendeu que houve prejuízo ao erário, bem como não o condenou à restituição de qualquer valor, além de não ter considerado que houve conduta lesiva ou má-fé do gestor responsável.

Nesse sentido, o Recorrente alega que inúmeros julgados, quando da aplicação do artigo 84 da Lei Orgânica desta Corte de Contas – Lei Complementar Estadual – LC 621/2012, caminharam no sentido de que não havendo prejuízo para o erário e ausente comprovação lesiva ou má-fé do gestor, a irregularidade revestia-se como impropriedade formal.

Nesse sentido, o Recorrente trouxe à baila fundamentação contida no Acórdão TC 57/2018, conforme segue:

(...)

Nessa linha de intelecção, diante da ausência de prejuízo e ausência de conduta lesiva ou de má-fé dos responsáveis, penso que a presente irregularidade não se configura como grave infração à norma legal ou regulamentar capaz de ensejar a irregularidade das contas ora apresentadas.

(...)

Diante destes elementos dirijo do voto do relator por entender que, neste caso concreto, a irregularidade se revestiu de impropriedade formal.

#### **Análise:**

Pois bem, conforme declara o Recorrente, as suas contas relativas aos exercícios de 2013, 2014 e 2016 foram aprovadas, enquanto que as contas do exercício de 2015 foram julgadas irregulares.

Diante de tal fato, é possível apenas concluir que no exercício de 2015 o gestor responsável incorreu em inobservância à legislação vigente à época, e que a aprovação de suas contas concernentes a exercícios financeiros distintos não o exime de sempre buscar atender às normas e preceitos legais que norteiam a administração pública.

Cabe ressaltar que, no que se refere à irregularidade que deu causa à rejeição das contas do ora Recorrente no exercício de 2015, qual seja, descumprimento do limite de gastos do Poder Legislativo, verifica-se que esta também ocorrera no processo de prestação de contas anual da Câmara Municipal de Guarapari relativa ao exercício de 2016 – Processo TC 4874/2017, conforme apontado pela Área Técnica naquele processo, entretanto, tal irregularidade não culminou na rejeição das contas em face do entendimento de que o valor extrapolado configurava-se de pequena monta.

Outrossim, o fato de o Recorrente, enquanto gestor da Câmara Municipal de Guarapari no exercício de 2015, ter obtido superávit patrimonial e ter respeitado aos demais limites de gasto legalmente estabelecidos, também não o desobriga ao atendimento do limite de gasto do Poder Legislativo definido pela Carta Magna.

Quanto ao fato de a Segunda Câmara desta Corte de Contas não ter expressado no julgamento que houve prejuízo ao erário, bem como não ter determinado a restituição de valores, de pronto há que se observar a base legal utilizada no julgamento pela irregularidade das contas, qual seja, artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da LC 621/2012, *in verbis*:

Art. 84. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada **qualquer** das seguintes ocorrências:

- a) omissão do dever de prestar contas;
- b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município;



- c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;
- d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
- e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;
- f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.(grifos da ITR)

Ante o dispositivo em tela, depreende-se que a Segunda Câmara desta Corte de Contas entendeu que houve “prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico” e “grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial”, haja vista a base legal utilizada para a rejeição das contas (alíneas “c” e “d” do inciso em tela).

Desta feita, em que pese não ter havido determinação relacionada a ressarcimento ao erário, os preceitos contidos nas alíneas “c” e “d” do inciso III do artigo 84 da LC 621/2012 configuram-se suficientes para o julgamento pela irregularidade das contas.

Quanto à fundamentação constante no Acórdão TC 57/2018 trazida pelo Recorrente, de antemão observa-se que a irregularidade tratada se originou da fiscalização realizada por este Tribunal que culminou na elaboração do Relatório de Auditoria Ordinária – RAO 64/2012 (Processo TC 2756/2012), cuja irregularidade referia-se a processo de licitação, portanto, o objeto de análise não possui relação com o assunto tratado no presente Recurso de Reconsideração.

Ressalta-se, também, que o Acórdão TC 57/2018 evidencia divergência no entendimento entre o Relator e o Conselheiro que pediu vistas, sendo que o primeiro, cujo Voto fora pela irregularidade daquelas contas, foi voto vencido, assim, as contas foram julgadas regulares com ressalvas.

Isto posto, quanto à conclusão apresentada pelo Conselheiro, observa-se que este, em seu pedido de vistas ao processo, entendeu que não houve prejuízo ao erário ou conduta lesiva dos responsáveis, como também não incorreram em grave infração à norma legal ou regulamentar.

Em que pese haver a possibilidade de o Conselheiro ter atrelado a ausência de prejuízo e má-fé com a grave infração à norma legal, o fato é que este não observou, naquele caso concreto, nenhum destes pressupostos, os quais não se apresentam excludentes, pois o julgamento pela irregularidade das contas torna-se cabível quando comprovada qualquer uma das situações descritas nas alíneas do inciso III, artigo 84, da LC 621/2012.

## VI. DO MÉRITO

O Recorrente declarou:

O Defendente justificou que utilizou o recurso de **R\$ 124.714,63** por que a rubrica estava contabilizada na Fonte “Recursos do Exercício Anterior” (no caso, saldo existente do exercício financeiro de 2014). A assessoria técnica, entretanto, através da ITC 299/2017-5, entendeu que a justificativa não possui amparo legal.

Ocorre que o Inciso III do **artigo 44 da Lei Orgânica Municipal (LOM)** foi **revogado** pela **Emenda de nº 002/2010**, que determinava a obrigação da devolução à Fazenda Municipal, até 31 de dezembro, do saldo do numerário liberado para execução do orçamento anual do legislativo.

Com efeito, entendeu-se, a partir de então, da possibilidade de utilização do saldo remanescente no exercício do ano seguinte.

Doutro vértice, ainda a respeito do *superávit*, o TCEES firmou o entendimento, em razão do decidido no Parecer Consulta **TC-016/2014**, que o saldo do ano anterior teria que ser devolvido, e fixou que a referida decisão teria que ser seguida a partir de **1º de janeiro 2015**.

Logo, entendeu-se, claramente, que o saldo do exercício do ano de 2015 não pode ser utilizado em 2016, devendo ser devolvido.

No caso dos autos, entretanto, o *superávit* foi do ano de **2014**, que teria que ser devolvido até 31 de dezembro de 2014, e que foi utilizado em 2015, não desrespeitando destarte, o *decisum* do Egrégio TCEES.

Assim, o saldo de **R\$ 124.714,63** do exercício do ano de 2014 e que foi contabilizado e utilizado em 2015 não pode ser desconsiderado para efeito de verificação dos gastos com o limite constitucional. Entender diferente seria penalizar o Defendente por não deixar de seguir as normas vigentes e emprestar ao TC-016/2014 interpretação desconforme com os princípios constitucionais, em especial, o da segurança jurídica.

Ante a defesa apresentada pelo Recorrente, tem-se que, de fato, o inciso III do artigo 44 da Lei Orgânica do Município de Guarapari<sup>2</sup> foi revogado, cujo inciso determinava a devolução do saldo da Câmara no final do exercício financeiro aos cofres municipais.

Desta forma, torna-se factível o entendimento de que o Legislativo municipal pudesse utilizar-se do saldo remanescente no final do exercício financeiro para a realização de despesas no exercício subsequente.

Outrossim, assiste razão o Recorrente quanto ao fato desta Corte de Contas admitir a utilização do saldo da Câmara no final do exercício financeiro de 2014 para a realização de despesas no exercício de 2015, haja vista que tal situação ainda encontrava-se abrangida pelo Parecer Consulta – PC 11/2002<sup>3</sup>.

Neste sentido, o Recorrente alega que o saldo de R\$ 124.714,63, advindo do exercício de 2014, não poderia ser desconsiderado para efeito de verificação dos gastos do Legislativo em atenção ao limite constitucionalmente estabelecido, entretanto, há que se registrar que tal saldo foi, de fato, considerado na apuração realizada pela Área Técnica, como também não foi desconsiderado no Voto do Conselheiro Relator, mesmo quando este entendeu que a base de cálculo a ser utilizada para apuração dos gastos seria diferente daquela utilizada pela Área Técnica e daquela apresentada pelo gestor responsável pela Câmara.

Na realidade, em que pese o PC 11/2002 permitir a utilização de recursos advindos do exercício anterior, advertiu-se no próprio parecer que *o fato da Câmara obter economia em suas operações, não lhe confere a prerrogativa de gastar além do que fora fixado em lei*.

Não obstante, em face das justificativas prestadas ainda no processo de prestação de contas anual – Processo TC 4307/2016, bem como da análise realizada pelo ACE subscritor da ITC 299/2017, há que se informar que inexistente base legal que possibilite a dedução das despesas efetuadas com os recursos advindos do exercício anterior na apuração quanto à observância ao limite de gastos do Legislativo municipal constitucionalmente estabelecido.

Vale ressaltar que, ainda que a legislação permitisse que as despesas realizadas com recursos provenientes do exercício anterior, que neste caso concreto tais recursos

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www.3.cmg.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html\\_impressao/O11990.html](http://www.3.cmg.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_impressao/O11990.html). Acesso em: 16 de julho de 2019.

<sup>3</sup> Parecer Consulta publicado no Diário Oficial do Estado – DOE em 18/12/2002.

perfizeram o montante de R\$ 124.714,63, pudessem ser excluídas do cálculo do limite, ainda assim ter-se-ia que a Câmara Municipal de Guarapari no exercício financeiro de 2015 realizou gastos acima do limite constitucionalmente estabelecido, visto que o valor extrapolado foi de R\$ 415.005,41, conforme se verifica na tabela que se segue:

Descrição	Valor/Percentual
Receitas Tributárias e Transferência de Impostos – Exercício Anterior	R\$ 146.059.643,82
Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder – Exceto Inativos	R\$ 8.763.578,63
Gasto Total do Poder Legislativo - Exceto Inativos	R\$ 9.178.584,04
<b>% Gasto Total do Poder</b>	<b>6,28%</b>
<b>% Limite Gasto Total do Poder</b>	<b>6%</b>
<b>Gasto Acima do Limite Máximo Permitido</b>	<b>R\$ 415.005,41</b>

Cabe frisar que o valor de R\$ 146.059.643,82, referente ao montante das receitas tributárias e transferências de imposto do exercício anterior, foi apurado no Processo TC 3745/2016 concenente à prestação de contas anual do gestor do município de Guarapari no exercício de 2015, visto que o Conselheiro Relator do processo de prestação de contas anual da Câmara Municipal de Guarapari do exercício de 2015 entendeu ser este o valor que deve ser considerado na apuração quanto à observância ao limite máximo de gasto do Poder Legislativo municipal, conforme já mencionado nesta Instrução.

Ante o exposto, **permanece a irregularidade.**

## VII. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente Instrução Técnica de Recurso, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do Recurso interposto pelo **Sr. José Wanderlei Astori**.

No tocante às preliminares suscitadas, opina-se pelo seu **NÃO ACOLHIMENTO**.

Quanto ao mérito, após análise das argumentações apresentadas neste expediente recursal, opina-se pelo **NÃO PROVIMENTO** quanto à reforma do **Acórdão TC 1640/2018 – Segunda Câmara**, exarado no Processo TC 4307/2016, relativo ao exercício de 2015.

## - Manifestação Técnica 11033/2019

### II. DO MÉRITO

Em sua defesa oral, o Recorrente, através de seu representante legal, declarou:

**O SR. ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO** - Senhor presidente, senhor relator, demais julgadores, representante do Ministério Público, serventuários, partes, pessoas que acompanham a presente sessão, boa tarde a todos! Como muito bem relatado, trata-se de um recurso de reconsideração interposto pelo sr. José Wanderlei Astori. Ele exerceu a presidência da Câmara Municipal de Guarapari no exercício financeiro de 2015. Inicialmente, gostaria de agradecer ao relator por minha habilitação nestes autos, que se deu de forma recente. E em razão dessa recente habilitação e estudo do caso, elaboramos um presente memorial, que requeremos, desde já, a juntada desse

material, que a defesa entende que tem o condão, talvez, de contribuir com o julgamento. E que esse julgamento tenha um desfecho diferente do que está sendo proposto pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas. Trata-se do acórdão originário que ora está sendo combatido, foi prolatado na 2ª Câmara, é o Acórdão TC-1640/2018. Lá, foi constatado apenas uma irregularidade, suposto gasto do poder legislativo acima do limite constitucional de 6%. O julgamento, à época, externou pelo apontamento de que a câmara havia gasto o percentual de 6,28%, portanto, 0,28% acima do limite constitucional. Uma vez analisado os autos, podemos constatar, tanto a ITI quanto as ITCs e todo o material técnico que foi elaborado pela equipe técnica partia de um pressuposto. No mérito, diferente daquele que foi externado quando do julgamento. Fiz questão de transcrever todas as passagens técnicas. Porque nessa nova conta, e a conta inicial que foi tratada pela área técnica, previa o percentual de 0,11% acima do limite. Esse percentual de 0,28% apenas surgiu quando do julgamento partindo de uma análise de elementos que constavam nos autos de um outro processo. E aí entendemos que uma vez que todo processo tramitou sob a ótica de uma forma de cálculo e houve um sopesamento do manifestante quando dessa nova metodologia, surgindo quando da prolação do voto, entendemos que houve sim aí uma violação ao art. 10, do Código de Processo Civil, na forma aplicável do art. 70, da Lei Complementar 621/2012. Este é o primeiro apontamento que a defesa registra. Uma vez se considerado o valor apontado pela instrução técnica inicial em que se balizou o processo em toda a sua origem, aquele percentual de 0,11% também seria passível de um abatimento na ordem de 50 mil reais, que foi justamente um recurso devolvido pelo poder legislativo. O que faria com que esse percentual caísse para monta de 0,08%. Portanto, estamos aqui debatendo em sede de sustentação oral e trazendo o presente memorial questionando a metodologia de cálculo, utilizado tanto pela área técnica quanto também pelo acórdão que ora está sendo combatido. O que faria, como já mencionado, que o percentual caísse para 0,08%. Abstraindo a questão percentual, que irei abordar por meio da ótica do princípio da insignificância, da proporcionalidade, também elaborei o presente memorial, relator, uma matéria de mérito. Que a defesa entende que também teria o condão de afastar a irregularidade aqui apontada no acórdão que ora está sendo combatido. Isso, por quê? Consta nos autos um Processo Administrativo de nº 280/2015 e um Processo Administrativo de nº 864/2015. Esses documentos estão encartados nos autos, fls. 147/65, do processo originário; e 166/183, do processo originário. O que são esses processos? Na verdade, eram processos de cálculo provisório e de cálculo definitivo. Processos esses que foram enviados pelo poder executivo. Ou seja, o poder executivo montou um processo e enviou à câmara municipal atestando o que o poder legislativo poderia gastar respeitando o limite constitucional. E nesse processo definitivo, lá apontava que o poder legislativo poderia gastar o valor de R\$ 9.130.451,81. O que o presidente da câmara fez foi exatamente seguir aquilo que o poder executivo falou. Ou seja, ele seguiu rigorosamente as informações que foram prestadas e enviadas pelo chefe do poder executivo. Portanto, entendemos aqui, fazemos uma analogia à aplicação da matriz de responsabilidade, porque o presidente da câmara seguiu piamente tanto as informações enviadas pelo poder executivo e também de todos os agentes técnicos, o seu contador, a equipe jurídica que atestavam a plena legalidade daquelas despesas. Razão pela qual entendemos que aqui também poderia ser aplicada a matriz de responsabilidade. E mais ainda, também entendemos que deveria ser aplicado o art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. E aqui peço vênias para fazer a leitura. *“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. § 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”*. Então, entendemos aqui que seria esse mais um argumento para

acolher as razões ora apresentadas em sede de sustentação oral e também em sede de memorial, que aborda essa questão com maior profundidade. Quanto a questão do percentual, estamos a registrar que mesmo considerando o percentual fixado pelo voto condutor no percentual de 0,28%, esse valor estaria dentro dos padrões já determinados no âmbito desta Corte do princípio da insignificância ou da bagatela, ou até mesmo da proporcionalidade. Mas vamos além! Uma vez considerados todos os argumentos que estamos trazendo em sede de sustentação oral, esse valor representaria, na verdade, 0,11%. E abatido nos 50 mil reais, que foram considerados pela área técnica, esse valor representaria 0,08%. Estou trazendo aqui alguns julgados em sede de memorial. Cito aqui, por exemplo, o Acórdão 071/2014, processo originário 1315/2015; Acórdão TC-154/2012, processo originário TC-2127/2012, e o Acórdão TC-149/2014. Também trago julgado paradigma nesse caso, na época, relatoria do dr. Rodrigo Chamoun, foi o Processo TC-1879. E na oportunidade foram analisadas as contas do Município de Alto Rio Novo. Este processo culminou com a prolação do Acórdão 411/2014. E a ementa ficou assim registrada: “especialmente, quando o valor ultrapassado nos gastos se mostra insignificante, como na hipótese em questão, que houve descumprimento do limite de gastos, o equivalente a 1,16% do duodécimo. Neste contexto, considerando a alteração constitucional e o valor de pequena monta que resultou o descumprimento a ser imputado ao responsável, em relação ao valor do duodécimo, entendo ser o caso de aplicação do princípio da insignificância ou bagatela. Entendo que subsiste razões para relevar a presente irregularidade afastando a pretensão punitiva desta Corte de Contas”. Nesse julgado, de relatoria do dr. Rodrigo, não se diz que não havia a irregularidade. A irregularidade foi constatada. Mas diante daquelas situações concretas, entendeu-se, por bem, mitigar os seus efeitos e não apenas o ordenador de despesa com o julgamento pela irregularidade das contas, o que atrairia, inclusive, a inexigibilidade do gestor. Então são essas as considerações, senhor relator e demais julgadores, estamos trazendo argumentos enfrentando a metodologia utilizada, também trazendo argumentos meritórios no que diz respeito à questão da matriz de responsabilidade, principalmente porque aqui o gestor foi levado a erro, porque considerou informações que haviam sido passadas pelo próprio Poder Executivo. Ou seja, que indicava a ele qual o limite de gasto que poderia realizar. Caso não sejam afastados os indicativos aqui verificados, entendemos que estamos trazendo julgados que eles poderiam sim ter efeitos mitigados, no sentido de que as contas possam ser aprovadas com ressalva nos termos do art. 80, da Lei Complementar 621/2012. São essas as considerações! Estou requerendo também a juntada do presente memorial com os materiais que o acompanham.

Além da sustentação oral reproduzida em tela, o Recorrente inseriu aos presentes autos memorial de sustentação oral – Memorial 183/2019.

Ante a sustentação oral procedida, observa-se que, preliminarmente, o Defendente alega que a Área Técnica havia apurado que o total da despesa realizada pelo Poder Legislativo teria ficado em 0,11% acima do limite constitucional, sendo que, por ocasião do julgamento das contas, concluiu-se que o percentual excedido teria sido de 0,28%, assim, em face da nova apuração realizada, o Defendente entende que houve violação ao Princípio da Não Surpresa, uma vez que um elemento novo e externo ao processo foi trazido por ocasião do julgamento, deixando de observar os preceitos do artigo 10 do Código de Processo Civil – CPC, aplicável por força do artigo 70 da Lei Complementar 621/2012.

Neste íterim, cabe informar que tal questionamento já foi objeto de análise nesta fase de Recurso, tendo a Área Técnica concluído pela ausência de fatos que justificassem a nulidade do julgamento, conforme registrado na ITR 182/2019, a seguir reproduzido:

Destarte, de acordo com o que foi apresentado pelo Recorrente e da análise realizada por este Núcleo de Recursos e Consultas - NRC, não foram identificados fatos ou circunstâncias que possibilitassem a nulidade do julgamento proferido pela Segunda Câmara desta Corte de Contas.

Destaca-se que na aludida ITR foi assinalado que em face da citação do gestor responsável, ora Recorrente, este Egrégio Tribunal oportunizou que este apresentasse as suas justificativas, sendo que, posteriormente, também foi propiciado ao responsável a interposição de sua defesa oral, ainda no processo de prestação de contas anual – Processo TC 4307/2016, cabendo acrescentar que na interposição do presente Recurso de Reconsideração, novamente o Recorrente obteve a oportunidade de se manifestar a respeito da irregularidade mantida pelo Acórdão 1640/2018, inclusive já ciente do novo cálculo efetuado pelo Relator.

Acrescenta-se, ainda, que em face da defesa oral apresentada nesta fase de Recurso, nova oportunidade está sendo oferecida ao Recorrente para que este apresente a sua defesa no intuito de elidir a irregularidade concernente aos gastos do Legislativo.

O Defendente também questiona o novo percentual calculado pelo Conselheiro Relator.

Nesse aspecto, preliminarmente, cabe instruir que o percentual máximo permitido de gastos do Legislativo incide sobre o total das receitas tributárias e transferências de impostos incorridas no exercício anterior, assim, a Área Técnica deste Tribunal de Contas, através da análise dos dados constantes na prestação de contas anual consolidada do Município – Processo TC 3745/2016, procedeu à apuração do montante de tais ingressos financeiros no intuito de se obter o valor máximo permitido de gastos.

Compulsando o Processo TC 3745/2016, inicialmente observa-se que, conforme cálculo evidenciado no demonstrativo das transferências para o Poder Legislativo (Apêndice “D” do RT 91/2017), as receitas tributárias e transferências de impostos do exercício anterior (exercício de 2014) do Município seriam equivalentes a R\$ 150.140.086,94, entretanto, tendo em vista que o Prefeito do município de Guarapari havia sido citado em virtude deste ter transferido recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional, assim, após a apresentação de suas justificativas, a ACE subscritora da ITC 1945/2018 (Processo TC 3745/2016) refez os cálculos relativos à apuração das receitas tributárias e transferências de impostos do exercício anterior (exercício de 2014), conforme segue:

#### ANÁLISE

Das argumentações apresentadas, depreende-se que assiste razão ao defendente, pois há divergências entre os valores utilizados no cálculo dos limites, advindos do exercício de 2014, e os valores ora informados.

Confrontando as informações do “Quadro 20 – apuração do Duodécimo do Exercício de 2015”, anexado à defesa, com os demonstrativos contábeis do exercício de 2014 (TC 5517/2015), verifica-se que não foram consideradas algumas receitas provenientes de “Multas e Juros”, bem como as deduções dos respectivos impostos, evidenciados no BALEXO – Balancete da Receita Orçamentária, Exercício 2014.

Dessa forma, recalculando-se o total das Receitas Tributárias e Transferências de Impostos - Ex. Anterior (2014), base de cálculo para o repasse de duodécimos ao legislativo municipal no exercício de 2015, conclui-se que permanece o descumprimento ao limite constitucional, como segue:

Tabela 01: Transferências para o Poder Legislativo Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências – 2014 (Inicial)	150.140.086,94
(+) Ajustes referentes a Multas e Juros	811.185,41
(-) Deduções da Receita por Descontos Concedidos	-4.891.628,53
<b>(=) Receita tributária e transferências – 2014 (Art. 29-A CF/88)</b>	<b>146.059.643,82</b>
% máximo para o município	6,00%
Valor máximo permitido para transferência	8.763.578,63
Valor efetivamente transferido	9.130.451,76

Fonte: Processo TC 3.745/2016 - Prestação de Contas Anual/2015.

Ante todo o exposto, sugere-se manter o indicativo, uma vez que as justificativas foram insuficientes para afastar a impropriedade. (grifos da MT)

Ante a apuração em tela, confrontando os cálculos evidenciados no RT 332/2016 com os novos cálculos efetuados pela ACE subscritora da ITC 1945/2018, observa-se que no aludido RT não foram computadas receitas de multas e juros, como também não foram subtraídas as deduções relativas às receitas provenientes de impostos, assim, após a inclusão de tais receitas e deduções, as receitas tributárias e transferências de impostos do exercício anterior (exercício de 2014) perfizeram o valor de R\$ 146.059.643,83.

O novo valor calculado culminou na alteração do limite máximo de gastos do Legislativo, conforme segue:

Descrição	Valor/Percentual
Receitas Tributárias e Transferência de Impostos – Exercício Anterior	R\$ 146.059.643,82
Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder – Exceto Inativos	R\$ 8.763.578,63
Gasto Total do Poder Legislativo - Exceto Inativos	R\$ 9.178.584,04
<b>% Gasto Total do Poder</b>	<b>6,28%</b>
<b>% Limite Gasto Total do Poder</b>	<b>6%</b>
<b>Gasto Acima do Limite Máximo Permitido</b>	<b>R\$ 415.005,41</b>

Isto posto, considerando que os novos cálculos realizados pela ACE subscritora da ITC 1945/2018 levaram em consideração as receitas provenientes de multa e juros, bem como as deduções referentes a descontos concedidos, pressupostos previstos na metodologia de cálculo empregada por esta Corte de Contas, o Conselheiro Relator reconheceu como válidos os novos cálculos realizados.

O Defendente segue alegando que do total dos gastos do Legislativo deveria ter sido abatido o valor de R\$ 50.000,00 em face da devolução realizada pela Câmara ao Executivo municipal.

De acordo com o Balanço Financeiro – BALFIN da Câmara, observa-se que realmente ocorreu a devolução de recursos ao Executivo municipal, entretanto, considerando que a despesa orçamentária executada demonstrada no aludido balanço perfaz o montante de R\$ 9.178.584,04, sendo que o limite máximo permitido de gastos do Poder Legislativo era de R\$ 8.763.578,63, portanto, a despeito da devolução de recursos ao Executivo municipal, o valor excedente de gastos continuou a perfazer o montante de R\$ 415.005,41, correspondendo a 6,28% das receitas tributárias e transferências de impostos.

Depreende-se, portanto, que a irregularidade ora tratada não se refere à repasse ou devolução de recursos, mas sim ao valor efetivamente gasto pelo Poder Legislativo,

cujo valor não sofreu alteração em face da devolução de numerário ao Executivo municipal.

O Defendente declara que nos autos do processo originário – Processo TC 4307/2016 foram trazidos pelo Recorrente dois processos oriundos do Executivo municipal, os quais serviram de orientação para a Câmara quanto ao limite de gastos permitido no exercício de 2015.

De acordo com o Defendente, o primeiro processo – processo administrativo 280/2015 apresentou um cálculo provisório, enquanto que o segundo – processo administrativo 864/2015 informou o cálculo definitivo, sendo que neste último a Secretaria Municipal da Fazenda havia informado que o Poder Legislativo poderia efetuar gastos no total de R\$ 9.130.451,81, não tendo sido realizada qualquer ressalva quanto à necessidade de abatimento de deduções ou outras questões afetas à arrecadação de receitas no exercício de 2014.

Desta feita, segundo o Defendente, a Câmara balizou os seus gastos em estrita observância às informações enviadas pelo Executivo municipal, agindo sob confiança legítima e presunção de que os dados apresentados estavam corretos e fidedignos.

O Defendente infere que o posicionamento técnico da Secretaria da Fazenda de Guarapari condicionou a ação do Recorrente, cujo fato, segundo o Defendente, deve ser considerado no julgamento, conforme prescreve o §1º do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro<sup>4</sup>.

Ante o declarado, de antemão cabe registrar que os processos administrativos mencionados pelo Defendente foram objetos de análise pela Área Técnica, conforme relatado na ITC 299/2017, ainda no processo de prestação de contas anual da Câmara – Processo TC 4307/2016, não tendo propiciado o afastamento da irregularidade.

Não obstante, compulsando o processo administrativo 864/2015, verifica-se que, através do demonstrativo que apresenta o cálculo do repasse que seria efetuado para o Legislativo no exercício 2015 (fls. 169 do Processo TC 4207/2016), a Secretaria da Fazenda de Guarapari informou que o total das receitas tributárias perfazia o montante de R\$ 152.174.196,87, concluindo que o valor total que deveria ser repassado à Câmara seria de R\$ 9.130.451,81, equivalente a 6% das receitas tributárias e transferências de impostos.

Em análise ao demonstrativo em questão, observa-se haver divergências referentes aos valores de multas e juros na apuração realizada pela Secretaria Municipal da Fazenda e pela Área Técnica deste Tribunal, sendo que os valores relativos às deduções das receitas tributárias não foram considerados no cálculo realizado pela Secretaria, cujas deduções, conforme consta na ITC 1945/2018 (Processo TC 3745/2016), totalizaram R\$ 4.891.628,53.

Isto posto, verifica-se a impossibilidade de se utilizar o valor total das receitas tributárias apurado pelo Executivo municipal em face da ausência das deduções relativas aos descontos concedidos.

Há que se registrar que este Egrégio Tribunal também apontou como irregularidade o repasse efetuado pelo Executivo municipal além do limite constitucionalmente permitido ao Legislativo de Guarapari no exercício de 2015, conforme consta nos autos do Processo TC 3745/2016, cujo fato fora ocasionado pelo cálculo distorcido realizado pela Prefeitura.

<sup>4</sup> 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.

§ 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.



Outrossim, no que se refere à declaração de que o Legislativo municipal balizou os gastos em estrita observância às informações encaminhadas pelo Executivo e que, desse modo, o posicionamento técnico da Secretaria da Fazenda de Guarapari condicionou a ação do Recorrente, cabe observar que de acordo com os cálculos realizados pela referida Secretaria, o valor a ser transferido à Câmara seria de R\$ 9.130.451,81, enquanto que o valor efetivamente gasto pela Câmara foi de R\$ 9.178.584,04, portanto, mesmo em relação ao valor calculado pela Secretaria, cujo cálculo não levou em consideração os descontos concedidos, a Câmara gastou o montante de R\$ 48.132,23 acima do estipulado

Desta feita, não se sustenta a alegação de que a Câmara balizou os seus gastos em rígida observância aos valores trazidos pelo Executivo municipal.

Por derradeiro, o Defendente evoca a aplicação do princípio da insignificância para este caso concreto.

Nesse sentido, o Defendente menciona alguns posicionamentos desta Corte de Contas que, em face da irrelevância dos valores financeiros envolvidos, foram pela regularidade com ressalva.

O Defendente menciona o Parecer Prévio 71/2014 – Processo TC 3341/2013, o qual se refere ao repasse a menor do duodécimo à Câmara de Marataízes no montante de R\$ 7.872,10, portanto, trata-se de matéria diversa da tratada neste Recurso, entretanto, há que se registrar que, apesar de mantida a irregularidade, o Plenário aplicou o princípio da insignificância, com recomendação pela aprovação com ressalva das contas do Prefeito de Marataízes no exercício de 2012.

Os Acórdãos 154/2012 – Processo TC 1315/2011 e 149/2014 – Processo TC 2127/2012 referem-se, de fato, ao gasto total do Poder Legislativo superior ao limite constitucionalmente permitido, respectivamente nos montantes de R\$ 10.771,92 e R\$ 9.469,52, tendo sido aplicado, como no caso anterior, o princípio da insignificância, em face dos baixos valores extrapolados, culminando no julgamento das contas pela regularidade com ressalvas.

Além dos posicionamentos desta Corte de Contas retromencionados, o Defendente trouxe à baila o Acórdão 411/2014 – Processo TC 1879/2011, referente às contas do gestor da Câmara de Alto Rio Novo do exercício de 2010, sob a mesma alegação de que em face do pequeno percentual acima do limite permitido, o Relator entendeu cabível o afastamento da irregularidade.

Compulsando o aludido acórdão, verifica-se que o Relator, daquele processo, inicialmente informa que o exercício analisado (exercício de 2010) foi o primeiro a receber o impacto da alteração constitucional que modificou o limite de gasto total do Poder Legislativo, cujo limite passou de 8% para 7% da soma da receita tributária e transferências de impostos do exercício anterior.

Nesse sentido, o Conselheiro Relator entendeu restar claro que o município de Alto Rio Novo havia se respaldado no percentual correspondente ao gasto total do Poder Legislativo vigente em 2009, para fixação do duodécimo encaminhado em 2010.

Com base em tal premissa, somado ao fato de o Relator entender que o valor de R\$ 6.999,02, relativo ao excesso de gastos da Câmara de Alto Rio Novo, configurar-se de pequena monta, assim, este relevou a irregularidade, afastando a pretensão punitiva desta Corte de Contas.

Isto posto, nota-se que o Conselheiro Relator, naquele processo da Câmara de Alto Rio Novo, não afastou a irregularidade em face do percentual transgredido, mas sim em virtude do baixo **valor excedido quanto ao limite de gastos permitido, conjuntamente ao fato dele entender que a alteração constitucional do percentual de gastos ocorrido no ano anterior ao analisado culminou no**

**equivoco dos cálculos do duodécimo do Legislativo municipal naquele exercício financeiro de 2010.**

Ressalta-se que, em termos de valor, os gastos excedidos pelas câmaras tratados em todos os processos trazidos pelo Defendente configuraram-se muito aquém do valor gasto a maior pela Câmara de Guarapari no exercício de 2015, haja vista que o maior valor extrapolado nos processos citados foi de R\$ 10.771,92, enquanto que no caso do Legislativo de Guarapari o valor apurado de gastos a maior montou em R\$ 415.005,41.

Ocorre que, ainda assim, no processo de prestação de contas da Câmara de Alto Rio Novo sucederam posicionamentos divergentes ao do Conselheiro Relator, tendo em conta que, em seu pedido de vistas, o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo entendeu que não se aplica o princípio da insignificância levando em conta somente o valor abrangido, quando há valores muito mais relevantes envolvidos, como o respeito à lei, à ordem democrática e aos princípios republicanos, tendo trazido à baila em seu voto o posicionamento do Ministério Público Especial de Contas – MPEC, o qual atesta que uma execução orçamentária prudente, que observasse os procedimentos de responsabilidade fiscal, evitaria o excesso de gasto.

O MPEC, ainda naquele processo, infere que *havendo violação expressa à norma emanada diretamente da constituição, outra interpretação não pode se chegar senão a de que se trata de grave violação à norma.*

Neste sentido, o MPEC entende que não se mostra aplicável àquele caso o princípio da insignificância.

Em que pese tais argumentações, registra-se que o posicionamento da Primeira Câmara deste Egrégio Tribunal quanto às contas do responsável pela Câmara de Alto Rio Novo no exercício de 2010 foi pela regularidade com ressalvas.

Não obstante, o posicionamento da Área Técnica nos processos relativos aos acórdãos trazidos pelo Defendente, bem como no caso da Câmara de Guarapari, apresenta-se em consonância ao fato de que o limite máximo permitido é aquele definido na Constituição Federal, visto que o legislador não estipulou margens aceitáveis que ultrapassem o limite permitido.

Neste sentido, salutar que se traga o posicionamento do Tribunal de Contas de São Paulo<sup>5</sup>, registrado no processo da Câmara de Alto Rio Novo pelo MPEC, *in verbis*:

[..] Prevalece, em suma, a infração ao § 1º, do artigo 29-A da Constituição, pois a Câmara gastou 70,08% de sua receita com folha de pagamento. Trata-se de irregularidade muito grave, tanto que a própria Constituição tipifica como crime de responsabilidade.

[...] Por tanto, **não há como transigir com despesa superior ao máximo permitido pela Constituição**. A questão já foi longamente examinada por esta Corte, a respeito dos múltiplos limites de despesas instituídos pela legislação constitucional e infraconstitucional, como os já referidos, firmando a Corte o entendimento de que o limite aceitável é o definido na norma legal.

**Não cabe a esta Corte estabelecer limite para descumprimento da Constituição.** [...] (grifos da MT)

Destarte, ante a todo o exposto, considerando que o questionamento quanto à mudança do cálculo do percentual de gastos do Legislativo municipal já foi objeto de

<sup>5</sup> Constante nos autos do processo do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – Processo TC 2558/26/04 – Conselheiro Relator: Cláudio Ferraz de Alvarenga.

análise por esta Área Técnica quando da interposição do presente recurso através da ITR 182/2019, tendo sido oportunizado por duas vezes, através da interposição do Recurso de Reconsideração, que o Recorrente apresentasse as suas justificativas estando ciente do novo percentual calculado pelo Relator;

Considerando que o cálculo realizado pelo Conselheiro Relator acertadamente inclui as receitas provenientes de multas e exclui das receitas os descontos concedidos;

Considerando que o valor devolvido ao Executivo municipal não alterou o valor total dos gastos do Legislativo;

Considerando que o limite máximo permitido dos gastos do Legislativo encontra-se definido na Carta Magna, não tendo sido estabelecido pelo legislador margens aceitáveis de extrapolação do limite;

**Permanece a irregularidade.**

### **III. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Após análise das argumentações apresentadas neste expediente recursal, opina-se pelo **NÃO PROVIMENTO** quanto à reforma do **Acórdão TC 1640/2018 – Segunda Câmara**, exarado no Processo TC 4307/2016, relativo ao exercício de 2015.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo em todos os seus termos o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas,** VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

### **SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Relator

## **1. ACÓRDÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1 Conhecer o presente Recurso**, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade;

**1.2 Negar provimento ao recurso**, mantendo-se *in totum* o Acórdão TC 1640/2018 Segunda Câmara;

**1.3 Arquivar os presentes autos**, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 19/11/2019 – 40ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

**Procurador-geral do Ministério Público de Contas**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das sessões**