



Acórdão 01391/2022-1 - 1ª Câmara

Processo: 02336/2022-8

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Denúncia

UGs: CMBG - Câmara Municipal de Baixo Guandu, PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Denunciante: Identidade preservada

Interessado: LASTENIO LUIZ CARDOSO, LEANDRO GOMES DA CRUZ

Procurador: ALINE DUTRA DE FARIA (OAB: 12031-ES)

**CONTROLE EXTERNO - FISCALIZAÇÃO -
DENÚNCIA - PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL
DE BAIXO GUANDU - EXTINÇÃO DO FEITO SEM
RESOLUÇÃO DO MÉRITO - ARQUIVAR - DAR
CIÊNCIA.**

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

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre Denúncia, com pedido de medida cautelar, apresentada por cidadão, em face da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu e da Câmara Municipal de Baixo Guandu, em razão de supostas irregularidades no aumento de subsídios de agentes políticos.

A Lei 3.108, de 9 de março de 2022, elevou o subsídio mensal do Prefeito Municipal de R\$12.000,00 para R\$ 23.000,00, o do Vice-Prefeito de R\$ 4.800,00 para R\$12.000,00, dos Secretários Municipais de R\$ 4.800,00 para R\$ 9.000,00. Ainda, os subsídios dos Vereadores antes fixados em R\$ 4.800,00 foram para R\$ 7.500,00.

O denunciante alega irregularidades na tramitação e aprovação do projeto de lei, tais como não ter sido apreciado em sessão extraordinária (em dissonância com o disposto no art.20 da Lei Orgânica Municipal - LOM e votação em bloco, além de falhas na tramitação pelas comissões e ausência de pareceres técnicos e jurídico (violando os arts. 34, 37, 49 e 52 e parágrafo único da LOM). Alega, dentre outras anomalias, o comprometimento da independência dos Poderes, em razão da existência de vínculos entre agentes políticos. Assim, o denunciante indica ter havido um desarrazoado, imoral e ilegal aumento dos subsídios dos Agentes Políticos.

Por meio da Decisão Monocrática 00430/2022-4, o foi conhecida a Denúncia e notificados os Srs. Lastênio Luiz Cardoso – Prefeito Municipal de Baixo Guandu e Leandro Gomes da Cruz – Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu para que, nos termos do §1º do art. 307 do RITCEES, prestarem informações necessárias em face da denúncia contida nestes autos.

Em sua justificativa, o Prefeito municipal afirma que consta dos autos justificativa fundamentada do Projeto de Lei acompanhada de estimativa de impacto orçamentário/financeiro. E continua:

Chama-se atenção, na referida justificativa, que o subsídio do Prefeito Municipal, Vice-Prefeito e Secretário Municipais fora fixado no ano de 2013; isto é, 09 anos sem qualquer reajuste, portanto defasados – fato que, por si só, descredibiliza a alegação de suposta desproporcionalidade e imoralidade, até mesmo porquê se tratam de cargos de elevadas responsabilidades, sendo os subsídios propostos no referido Projeto compatíveis com o grau de importância do múnus público exercido pelos referidos agentes.

Registra-se que no bojo do referido impacto consta, expressamente, a adequação da despesa com a Lei Orçamentária Anual, sendo, pois, específica e suficiente, a qual somada as demais despesas de mesma espécie, previstas no plano de trabalho, não ultrapassam os limites estabelecidos para o exercício, nos termos do art. 16, §1º, incisol, da LRF.

Feitos estes esclarecimentos, pugna pelo não prosseguimento da denúncia e, não sendo o caso, pela individualização de condutas, no que concerne ao processo legislativo questionado.

Também anexou suas informações o Presidente da Câmara Municipal, tendo aduzido:

Os subsídios aprovados em Baixo Guandu estão – todos eles (dos Vereadores, Secretários Municipais, Prefeito e Vice Prefeito) – abaixo dos limites constitucionais e atentos às limitações impostas pelas leis infraconstitucionais (Orçamento Municipal, Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 29-A da CF, etc.). A própria denúncia cuidou em juntar cópias dos projetos de lei e de seus anexos onde se conferem os relatórios de impacto financeiro-orçamentário.

Cabe aqui uma reflexão sobre a quem cabe dizer o que é razoável ou não. A lei fixa parâmetros e os orçamentos dizem o que é possível, mas dentro disso está o poder discricionário do administrador eleito democraticamente para dizer o que atende ou não ao interesse público. Se retirar-se dele esse poder, a quem se entregará? A quem é dado constitucionalmente o poder de dizer o que é razoável ou não quando um ato administrativo segue as balizas legais?

Defende, ainda, a regularidade do processo legislativo:

Não há nada, também, que impeça de se colher votos em bloco às matérias em pauta, mas essa prática não foi adotada para aprovação do projeto de lei 10/2022 (que se refere à fixação dos subsídios). O que foi feito em bloco foi o parecer oral das comissões permanentes à diversos projetos (06 a 12/2022), mas no momento de se colher os votos dos Edis, isso foi feito projeto a projeto, conforme folhas 17 da própria denúncia já traz. Nosso regimento prevê votação simbólica ou nominal e foi adotada, conforme provas que acompanham a denúncia, a votação nominal, onde os vereadores votam individual e pessoalmente.

Ato contínuo, transcorridos os prazos fixados no Termo de Notificação, o feito foi encaminhado ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade que elaborou a **Manifestação Técnica 02101/2022**(doc.23), com a seguinte proposta de encaminhamento:

“[...]”

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o analisado, propõe-se ao Relator a **extinção do feito**, por ausência de risco e materialidade no desenvolvimento da presente fiscalização, em atenção ao art. 177-A do RITCEES, e indicação de

inserção no banco de dados gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo da temática, a fim de subsidiar a elaboração do plano anual de controle externo.

Opina-se, por fim, dar ciência ao Denunciante arquivando-se, na sequência, o feito.

[...].

O Ministério Público de Contas elaborou o **Parecer 04127/2022**(doc.27), da lavra do Procurador Luiz Henrique Anastácio da Silva, anuindo à proposta contida na Manifestação Técnica 02101/2022, pugnano pela extinção do feito.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Manifestação Técnica 02101/2022**(doc. 23), para conhecer e dar provimento ao recurso, nos seguintes termos:

“[...]

2 ANÁLISE TÉCNICA

O denunciante questiona a lisura da lei municipal que aumentou os subsídios dos agentes políticos em Baixo Guandu, especialmente porque, ao seu ver, violam a moralidade administrativa, causando dano ao erário. Reforça também que, em relação ao subsídio dos vereadores, que somente entrarão em vigor em 2025 (próxima legislatura) não houve apuração do impacto orçamentário-financeiro, somente tendo sido apurado para os agentes beneficiados com efeitos imediatos.

Chama atenção, de fato, a lei municipal que eleva de forma significativa os subsídios dos agentes políticos. Todavia, há que se pontuar que a recomposição maior que a variação inflacionária do período não é suficiente para se apontar ilegalidade, se verificados as restrições constitucionais, especialmente o teto.

Nessa linha, embora esta Corte administrativa não se guie pelo princípio dispositivo, tendo ampla liberdade para a busca de outras evidências que possam identificar o desvio de finalidade, quebra de interesse público ou ilegalidade na gestão do erário, os fatos denunciados não possuem materialidade suficiente para o prosseguimento desta instrução.

A denúncia parte do pressuposto que houve desrespeito ao trâmite legislativo. No entanto, ainda que seja esperado uma ampla discussão sobre matérias relevantes no âmbito municipal, não se pode concluir que a existência de pareceres orais ou votações céleres sejam ilegais.

Ainda, em relação aos trâmites exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, verifica-se que a despesa aumentada foi objeto de estudo de impacto financeiro orçamentário, tendo sido concluído que não afetará as metas de resultados fiscais nos períodos seguintes, estando os limites de gastos do ente adequados ao aumento proposto.

Desta maneira, vê-se que a Lei municipal destacada como objeto de controle, por si só, não fere a Constituição Federal nos requisitos essenciais para estabelecimento de subsídio de seus agentes políticos, sob o viés da legalidade.

Por esta razão, necessário se faz proceder à avaliação do objeto de controle, à luz do que dispõe o Regimento Interno desta Casa, *verbis*:

Art. 177-A. Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator, os autos serão remetidos à unidade técnica competente para avaliação do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, como condição para o processamento imediato de fiscalização ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco. (Artigo, parágrafos e incisos incluídos pela Emenda Regimental nº 011, de 19.12.2019).

Depreende-se, pois, as condições para o processamento imediato desta fiscalização não se encontram reunidos, principalmente ante o baixo risco e materialidade apontados nestes autos.

Ou seja, apesar de o aumento expressivo do montante do subsídio dos agentes políticos ser, a priori, um objeto de controle relevante, depreende-se que há baixo risco neste caso em razão da manutenção do equilíbrio das contas públicas e obediência aos indicadores legais, em especial os da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Uma vez que não cabe a esta Corte substituir as decisões administrativas discricionárias, mas tão somente controlar aquelas que, na aplicação dos recursos públicos violam os princípios e normas que regem a Administração Pública, ainda que ao crivo do munícipe esta não tenha sido uma escolha política adequada.

O princípio da materialidade, consagrado no antigo Plano Oficial de Contabilidade (POC) e, atualmente considerado um dos atributos da característica qualitativa da relevância da informação no SNC, postula que toda a informação financeira que seja susceptível de influenciar a decisão dos utentes deverá ser sempre avaliada considerando a relação custo-benefício quanto à produção de tais informações. Ou seja, é material o procedimento ou valor que, evidenciado, omitido ou distorcido, possa alterar o fundamento do juízo que o utente faça sobre o valor da sociedade e suas tendências, considerando os montantes envolvidos tendo por base a própria demonstração financeira, portanto que afecte a qualidade da informação, e logo as decisões dos diferentes utentes. (MAGALHÃES, Sofia Alexandra Martins. Materialidade em auditoria: o problema da sua aplicação prática. Lisboa, 2010)

Assim, **opina-se pela extinção do feito** e seu posterior arquivamento, dando-se ciência ao denunciante.

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o analisado, propõe-se ao Relator a **extinção do feito**, por ausência de risco e materialidade no desenvolvimento da presente fiscalização, em atenção ao art. 177-A do RITCEES, e indicação de inserção no banco de dados gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo da temática, a fim de subsidiar a elaboração do plano anual de controle externo.

Opina-se, por fim, dar ciência ao Denunciante arquivando-se, na sequência, o feito.

[...].”

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, **corroboro com a manifestação da área técnica bem como com o posicionamento do Ministério Público de Contas e VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a deliberação que ora submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. ACÓRDÃO TC-1391/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. EXTINGUIR o feito sem resolução do mérito, por ausência de risco e materialidade no desenvolvimento da presente fiscalização, em atenção ao § 3º Inc. II do art. 177-A do RITCEES;

1.2. INSERIR os fatos denunciados no banco de dados gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo da temática, a fim de subsidiar a elaboração do plano anual de controle externo, conforme o § 4º do art. 177-A do RITCEES;

1.3. DAR CIÊNCIA ao denunciante de acordo com o § 3º, Inciso II do art. 177-A do RITCEES.

1.4. ARQUIVAR o feito conforme prevê o § 3º, Inciso II do art. 177-A do RITCEES.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 11/11/2022 – 46ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente/relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões