



DESPESAS DOS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL EXERCÍCIOS DE 2004, 2005 e 2006

A exemplo do estudo procedido no ano passado (em abril de 2006), o Ministério Público de Contas junto ao TCE-RS entendeu relevante ampliar o escopo de avaliação dos gastos dos legislativos municipais gaúchos, desta vez abrangendo os exercícios de 2004, 2005 e 2006.

Como já referido naquele trabalho, por força da Resolução nº 21.803, de 08 de junho de 2004, do Tribunal Superior Eleitoral, houve uma redução do número de Vereadores em 101 Câmaras gaúchas, sem que se percebesse uma diminuição, pelo menos eqüitativa, no volume de gastos desses parlamentos.

Já em 2004, antes das eleições de outubro, o MP Especial, preocupado com a possibilidade de vir a se instaurar exatamente o quadro que hoje, de certo modo, se confirma, propôs ao Tribunal de Contas que alertasse os Legislativos Municipais sobre a necessidade de adequação das suas despesas à realidade advinda da citada Resolução do TSE, moção que restou acolhida pelo TCE, com a remessa de correspondência aos Presidentes das Câmaras de Vereadores do Estado.

O estudo apresenta um comparativo dos valores da “Despesa Total”, “Gasto com Folha de Pagamento” e “Gasto com Diárias” nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, de todas as Câmaras Municipais do Estado, explicitando o acréscimo ou decréscimo das despesas demonstradas.





É relevante referir que as causas concretas da eventual elevação dos gastos de cada um dos Legislativos não são objeto de exame no presente estudo e serão oportunamente analisadas pelo TCE nos respectivos processos de Tomadas de Contas. Assim, a realização de despesas de capital (construção de instalações ou aquisição de equipamentos), implantação de um quadro de cargos e outras hipóteses assim demonstradas, poderão até justificar a elevação desses gastos.

Portanto, a fiscalização das despesas (por exemplo, com pessoal, diárias, obras e outros itens da gestão anual) à luz dos princípios constitucionais e normas incidentes, será feita individualmente pelo Ministério Público de Contas e pelo TCE, e é nesse âmbito que o Tribunal poderá, por exemplo, impugnar (glosar) despesas irregulares, aplicar multas, determinar medidas corretivas e outras providências, além de emitir recomendações.

Pontualmente, quanto ao item “diárias”, o controle envolve a regularidade dos valores pagos em conformidade com a legislação, os efetivos deslocamentos e as devidas prestações de contas (art. 70, parágrafo único da CF e arts. 63 e seguintes da Lei Federal nº 4.320/64 – que disciplinam o dever de todo gestor público quanto à prestação de contas dos recursos por ele administrados).

Quanto à eventual abusividade dos dispêndios com diárias pelas Câmaras Municipais, há dois aspectos a ponderar: de um lado, os gastos considerados no seu conjunto, com as comparações que daí podem advir, e, de outro, o *quantum* unitário da diária. Em ambos os casos, o exame não deverá se restringir à legalidade, incluindo também a obediência aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade.

Entretanto, ainda no que se refere aos gastos com diárias, nem sempre é possível estabelecer referenciais ou padrões seguros e justos, para se definir um montante considerado adequado.



Um critério objetivo que vem sendo utilizado pelo Ministério Público de Contas – e, em alguns casos, também pelo TCE – é o mesmo utilizado pela Previdência Social para fins de incidência da respectiva contribuição: ou seja, sobre os totais desembolsados a título de diárias e que excedam a 50% da respectiva remuneração ou subsídio incide a respectiva contribuição previdenciária, haja vista que, nesse particular, resta descaracterizado o caráter indenizatório da despesa. De igual forma, o Órgão Ministerial tem considerado ilegítimos os quantitativos de diárias que ultrapassem os mencionados 50% dos vencimentos pagos no exercício examinado.

Outro ponto que merece relevo é o fato de que a redução do número de cadeiras decorreu da mencionada Resolução do TSE. Assim, não houve alteração do Texto Constitucional que regula a matéria. Atualmente o tema se encontra disciplinado pela Emenda nº 25/2000, que prevê os seguintes limites para os gastos totais das Câmaras:

“Art. 29-A – O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

“I – oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

“II – sete por cento para Municípios com população entre cem mil e um e trezentos mil habitantes;

“III – seis por cento para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;



“IV – cinco por cento para Municípios com população acima de quinhentos mil habitantes.

“§ 1º – A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

“§ 2º – Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

“I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

“II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

“III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

“§ 3º – Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.”

Desse modo, tratando-se de limite máximo, que não foi modificado, é possível que, na maioria dos casos em que ocorreu elevação de gastos, de 2004 para 2005, ou de 2005 para 2006, ainda assim tal acréscimo tenha se dado dentro dos limites constitucionais. Esse aspecto será analisado, como já dito, quando apreciado cada um dos processos de tomada de contas dos Presidentes dos Legislativos Municipais.

Entretanto, parece razoável considerar que, em se mantendo esse cenário, caberia ao Congresso Nacional revisar os percentuais estabelecidos na Constituição, adequando-os a essa nova realidade, para gerar-se a economia que justificadamente se esperava.



Os informes ora consolidados não representam um estudo completo acerca do tema. Cuida-se, unicamente, de uma consolidação de dados (alguns ainda não auditados na data de conclusão desta análise, conforme destacado nas respectivas tabelas) e da comparação dos mesmos com os referenciais indicados em cada planilha. Os dados foram fornecidos pelas Câmaras Municipais e integram o SIAPC – Sistema de Informações para Auditoria e Prestações de Contas, do TCE. Todos os valores relativos aos exercícios de 2004 e 2005 foram inflacionados para 2006, utilizando-se a variação do IPG-DI (médio) – FGV, de modo a tornar mais adequadas e justas as correlações estabelecidas.

A análise apresentada, além de subsidiar a atuação do Ministério Público Especial e até do próprio TCE na apreciação da tomada de contas do administrador, apresenta elementos ligados ao desempenho de cada Câmara Municipal nesses três exercícios. E o estudo tem esse escopo justamente porque a atuação do MPE junto ao TCE-RS envolve, em primeiro grau, os Gestores dos Legislativos cujas contas são levadas a julgamento no Plenário da Corte. Quanto aos Processos de Prestação de Contas (específicos para os Executivos Municipais) a atuação do MPE se dá somente em sede recursal.

Considerando que é através da Lei Orçamentária que são definidas as despesas (a partir das receitas estimadas) e que o processo de discussão da matéria já se inicia agora com a elaboração das Leis de Diretrizes Orçamentárias, pode-se utilizar alguns dos elementos oferecidos para eventuais reavaliações ou reprogramações, no âmbito de cada Câmara Municipal. Com isso, também os legisladores locais, a própria população, as organizações sociais e outros segmentos poderão atuar mais efetivamente com vistas ao pleno exercício do “controle social”.

Nesse quadro, cabe-nos destacar o relevante papel da imprensa e da *Internet*, dando transparência aos gastos e outros aspectos da gestão pública. O controle não é – e nem poderia ser – exclusivamente de um



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

único órgão ou estrutura. Ao lado do controle público estatal previsto na CF, dividido entre interno e externo (aqui incluídos os TCs, o MP, o Judiciário e o Parlamento), há espaço cada vez mais importante, e até imprescindível, para o controle social da gestão governamental.

Porto Alegre, 08 de julho de 2007.

Econ. Valtuir Pereira Nunes,
Auditor Público Externo,
Assessor do Procurador-Geral do
MP de Contas – TCE-RS.

Em concordância com a análise
procedida no presente estudo, aprovo a sua
publicação.

Inclua-se o seu conteúdo na página
do MP de Contas na *Internet*.

MPC, em 09-07-2007.

Cezar Miola,
Procurador-Geral.

O presente estudo encontra-se publicado na Internet no endereço:
http://www.tce.rs.gov.br/MPE/estudos_informacoes/index.php