ACÓRDÃO - AC00 - 869/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/5127/2013
PROTOCOLO	**:** 1413178
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA ANDRADINA
JURISDICIONADO	**:** ADRIANO PALOPOLI
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS AOS VEREADORES ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO EMPREGADOR À INSTITUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE DIREITO – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal, em decorrência do pagamento de subsídios aos Vereadores acima do limite permitido pelas regras do art. 29, VI, b, da Constituição Federal; e da falta de empenho e de pagamento das despesas com as “obrigações patronais” relativas às despesas com pessoal da Câmara Municipal, referentes ao exercício financeiro, deixando assim de comprovar o recolhimento de contribuição previdenciária do empregador à instituição previdenciária de direito (art. 195, I, a, da Constituição Federal), cujas infrações ensejam a aplicação de multa ao gestor responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 18 a 20 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade da Prestação de Contas Anual de Gestão da Câmara Municipal de Nova Andradina**, exercício financeiro de **2012**, gestão do **Sr. Adriano Palopoli**, Presidente na época dos fatos relatados, em decorrência das irregularidades mencionadas nas razões prévias deste voto e resumidamente reiteradas nos termos dispositivos das alíneas a e b do inciso subsequente, com fundamento nas regras dos arts. 21, II, e 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; bem como aplicar **multa** ao Sr. Adriano Palopoli, então Presidente da Câmara Municipal de Nova Andradina, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput e incisos VI, VIII e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar

(estadual) n. 160, de 2012, multas equivalentes aos valores e pelos fatos seguintes: a) de **30 (trinta) UFERMS** pela irregularidade decorrente do pagamento de subsídios aos Vereadores acima do limite permitido pelas regras do art. 29, VI, b, da Constituição Federal; b) de **30 (trinta) UFERMS** pela falta de empenho e de pagamento das despesas com as "obrigações patronais" relativas às despesas com pessoal da Câmara Municipal, referentes ao exercício financeiro de 2012, deixando assim de comprovar o recolhimento de contribuição previdenciária do empregador à instituição previdenciária de direito (art. 195, I, a, da Constituição Federal), e fixar o **prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias contados da intimação para o apenado pagar os valores das multas que lhe foram infligidas, e assinalar que os pagamentos deverão serem feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, , e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185 § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 20 de abril de 2022.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria destes autos não foi anteriormente discutida em plenário e o processo foi então retirado da sessão de julgamento para reexame. E nesta oportunidade, proferirei meu voto na sequência deste relatório**.**

Daí é dizer que nos autos está posta a prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Nova Andradina, exercício financeiro de 2012, encaminhada tempestivamente a este Tribunal.

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo–1ª ICE, em exame final da matéria (ANA-1ICE-4260/2014, peça 32, fls. 251-257), concluiu que a prestação de contas ***NÃO OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO***.

O representante da Auditoria emitiu o Parecer PAR-AUDITORIA-6997/2014 (peça 33, fls. 258-272), opinando no sentido de que a prestação de contas em apreço seja julgada como ***contas irregulares***.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR-MPC-GAB.1 DR. JAC/PROCURADOR GERAL-14903/2016 (peça 46, fls. 295-297), opinando no sentido de que este Tribunal adote o seguinte julgamento:

> *"I – julgar como **IRREGULAR** a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Nova Andradina, exercício de 2012, gestão do Senhor Adriano Palopoli - Presidente da Câmara à época dos fatos, em face das constatações de pagamento de subsídio aos vereadores em valor superior ao limite constitucional e da falta de empenho das despesas referentes às obrigações patronais, [...];*
>
> *II – **APLICAR MULTA** ao gestor, Sr. Adriano Palopoli, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 16, Parágrafo Único, II e artigo 170, inciso I, ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva;*
>
> *III – COMUNIQUE o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal."*.

Não obstante a finalização da instrução processual, todos os Vereadores que exerceram mandatos no exercício financeiro de 2012 foram intimados para se manifestar sobre o recebimento a maior de seus subsídios (Despacho DSP-G.JRPC-49714/2016, peça 48, fls. 299-300). Efetivadas as intimações, os intimados encaminharam as justificativas e os documentos integrantes das peças 85, 87, 89, 91, 93, 95, 97, 99 e 101 (fls. 354-455).

É O RELATÓRIO*.*

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Examinando a matéria, verifico de início a remessa tempestiva e completa dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Instrução Normativa TCE n. 35, de 14 de dezembro de 2011.

É também constatável, em conformidade com o Parecer da Auditoria, que os gastos realizados pela Câmara Municipal cumpriram as exigências constitucionais, exceto quanto ao pagamento de subsídios aos Vereadores acima do limite constitucional, consoante os cálculos a seguir demonstrados:

— os gastos com a **folha de pagamento** da Câmara Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores totalizaram R$ 2.314.167,43, correspondendo a 55,93% de sua receita (R$ 4.137.390,84), comportando-se assim dentro do limite autorizado pelas regras do art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal (até 70%);

— a **despesa total com pessoal**, incluída nela a devolução de duodécimo (R$ 489.004,46) correspondente às obrigações patronais não empenhadas (conforme justificativa contida na peça 24, fls. 139), totalizaria R$ 2.803.171,89, o que representaria o percentual de 4,38% em relação à Receita Corrente Líquida-RCL (R$ 63.926.389,53), situando-se assim dentro do limite estabelecido pelas regras do art. 20, III, ***a***, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (até 6%);

— as **despesas gerais** da Câmara Municipal**,** incluídas nelas as dos subsídios dos Vereadores totalizaram R$ 3.648.386,38, valor este equivalente a 6,14% do montante da receita tributária e das transferências obtidas no exercício anterior (R$ 59.354.188,00), conforme disposto no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal. E ainda que fosse incluída a supramencionada devolução de duodécimo (R$ 489.004,46), o total das despesas da Câmara seria R$ 4.137.390,84, equivalente ao percentual de 6,97%, demonstrando assim o cumprimento das regras do art. 29-A, I, da referida Constituição (até 7%)**;**

— a **remuneração** dos vereadores totalizou R$ 648.000,00, correspondendo ao percentual de 0,88% do total da receita do Município (R$ 79.839.179,06), comportando-se dentro do limite estabelecido pelas regras do art. 29, VII, da Constituição Federal (até 5%).

Quanto ao mérito, tanto os analistas da 1ª ICE quanto os representantes da Auditoria e do MPC, manifestaram-se desfavoráveis à aprovação destas contas.

E essa objeção, no entendimento da Equipe Técnica da então 1ª ICE, deve-se às irregularidades anotadas n item VI ("*RELATÓRIO*") da análise ANA-1ICE-

4260/2014 (peça 32, fls. 251-257), quais sejam:

> *"1 – Despesas liquidadas sem a emissão de nota de empenho R$ 132.996,23;*
>
> *2 – Despesas liquidadas empenhadas e posteriormente anuladas R$ 46.265,98;*
>
> *3 – Pagamento de subsídio aos vereadores, acima do limite constitucional R$ 246.757,32;*
>
> *4 – As despesas com as obrigações patronais no valor de R$ 489.004,46, não foram empenhadas, o pagamento ocorreu em forma de devolução de duodécimo para o município.".*

Com referência aos fatos apontados nos itens ***1*** e ***2*** enunciados acima, acompanho o entendimento do representante da Auditoria, no sentido de que a matéria evocada nos referidos itens **"***trata da representação autuada neste Tribunal por meio do PROCESSO TC/ 2649/2013***"**, ensejando assim "***ressalva*** *por não ser possível o seu exame no âmbito do processo em questão*".

De outro lado, conforme o enunciado no item ***3*** da referenciada análise, o pagamento de subsídios aos vereadores ultrapassou o limite constitucional, infringindo as regras do art. 29, VI, ***b***, da Constituição Federal, que assim estabelecem:

> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
>
> [...]
>
> VI – o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 25, de 2000)
>
> [...]
>
> b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (incluído pela Emenda Constitucional n. 25, de 2000).

De acordo com o texto constitucional supracitado, e considerando a população do Município de Nova Andradina, o subsídio dos Vereadores para a legislatura 2009-2012 não poderia ultrapassar o valor de R$ 3.715,21, pois era esse o valor que representava o percentual de trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais – que correspondia ao valor de R$ 12.384,07.

Todavia, tanto os subsídios fixados para a legislatura 2009-2012, por meio da Lei (municipal) n. 779, de 17 de dezembro de 2008, como os subsídios mensais auferidos no exercício financeiro de 2012, no valor de R$ 6.000,00 (folhas de pagamentos dos Vereadores, peça 24, fls. 141-177), excederam o valor de R$ 3.715,21 autorizado pelas regras constitucionais.

Essa irregularidade, dentre outras, foram objeto das intimações efetivadas em decorrência da Análise ANP-1ICE-6027/2013 (peças 20 a 22, fls. 132-135), e também das intimações feitas a todos os vereadores que exerceram mandatos naquele exercício financeiro de 2012, nos termos do Despacho DSP-G.JRPC-49714/2016 (peças 48, 52-61 e 81, fls. 299-300, 305-314 e 334-337).

E, em resposta ao objeto das intimações que lhes foram feitas, tanto o Sr. Adriano Palopoli, então Presidente da Câmara Municipal, como os demais vereadores apresentaram justificativas com teores idênticos e os documentos integrantes das peças 85 a 101 (fls. 341-455), alegando, em síntese, que:

> *"[...]*
>
> *A lei municipal n. 779/2008 fixou o subsídio dos vereadores em **até R$ 6.000.00**.*
>
> *Todavia, em face do art. 29, VI, b, da CF/88 e do subsídio dos Deputados Estaduais terem sido fixados em **R$ 12.384.07**, conforme decreto legislativo n. 112/2007, os vereadores auferiam subsídio abaixo do teto da lei municipal 779/2008, no valor de **R$ 3.700.00**, abaixo do teto constitucional (R$ 3.715,21).*
>
> *Em 2010 o Congresso Nacional emitiu Decreto Legislativo (n. 805/2010] fixando o subsídio dos deputados federais em **R$ 26.723.13**. Ato contínuo, a Assembleia Legislativa fixou subsídio para os Deputados Estaduais (lei n. 3.986/2010 e ato 103/2010) em 75% daquele valor, resultando em **R$ 20.042,35**, valor que majorou, por via reflexa, o teto do subsídio dos vereadores de Nova Andradina, que passou a **R$ 6.012,71**, conforme expressa previsão do art. 29, VI, b, da CF/88.*
>
> *O subsídio pago em 2012, no valor mensal de R$ 6.000,00, encontra-se, portanto, dentro do limite máximo previsto pela Constituição Federal de 1988 e dentro do teto previsto na lei municipal, que fixou em **até R$ 6.000.00** mensais.*
>
> *Desta forma, não há que se falar em recebimento a maior.*
>
> *[...]."*

Analisadas as justificativas e os documentos encaminhados, é necessário explicitar em primeiro lugar que, em hipótese alguma os subsídios poderiam ter sido **"**majorados por via reflexa**"**, em razão do aumento concedido aos Deputados Federais, uma vez que dessa forma estar-se-ia infringindo a "princípio da anterioridade da legislatura" ─ especificamente disciplinada no inciso VI do art. 29 da Constituição Federal.

No entanto, conforme as justificativa e os documentos constantes nos autos verifico que os sobreditos pagamentos de subsídios aos vereadores, no valor mensal de R$ 6.000,00, acima do limite constitucional (R$ 3.715,21), foram efetuados em conformidade com o valor fixado na Lei (municipal) n. 779, de 17 de dezembro de 2008 (peça 24, fl. 141), em até R$ 6.000,00, e que tal fixação ocorreu na legislatura anterior, para vigorar na seguinte (2009-2012).

Neste ponto, ressalto a falta de competência dos Tribunais de Contas para

exercer o controle de constitucionalidade das leis, conforme entendimento pacificado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal-STF, *in verbis*:

> Decisão: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado, (eDOC 5, p. 1): "MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. REGISTRO DE APOSENTADORIA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS. NEGATIVA DE EXECUTORIEDADE DE LEI MUNICIPAL. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO DEMONSTRADA. 1. O direito líquido e certo é aquele que se mostra inequívoco, sem necessidade de dilação probatória, exigindo-se para sua configuração a comprovação dos pressupostos fáticos adequados à regra jurídica. 2. A jurisprudência recente do Segundo Grupo Cível desta Corte adotou o entendimento de que **os Tribunais de Contas, a partir da ordem constitucional implementada pela Constituição Federal de 1988, não possuem competência para exercer o controle de constitucionalidade das leis**, superando-se o teor da Súmula nº 347 do STF. 3. O TCE, no exame do ato de aposentadoria da impetrante para fins de registro, ao negar, no caso concreto, executoriedade ao artigo 3º da Lei Municipal nº 3.557/2014 por afronta aos princípios enumerados no caput do artigo 37 da Constituição Federal, extrapolou a competência que lhe foi auferida pelo art. 71, incisos III, IX e X, da Constituição Federal, pois negou vigência à lei municipal cuja constitucionalidade se presume. 4. Precedentes do STF e do Grupo. 5. Segurança concedida para anular a decisão do Tribunal Pleno do TCE que negou executoriedade ao artigo 3º da Lei Municipal nº 3.557/2014 e negou registro ao respectivo ato de aposentadoria, bem como para determinar que o IPAG se abstenha de reduzir os proventos da impetrante com base na decisão do TCE impugnada SEGURANÇA CONCEDIDA." [...]. No caso concreto, ainda que o TCE não tenha declarado a inconstitucionalidade do artigo 3º da Lei Municipal n. 3.557/2014, ao negar executoriedade ao aludido diploma por razão de afronta aos princípios enumerados no caput do artigo 37 da Constituição Federal, negou vigência à lei municipal cuja constitucionalidade se presume, extrapolando a competência que lhe foi auferida pelo art. 71, incisos III, IX e X, da Constituição Federal." O acórdão recorrido está de acordo com a jurisprudência recentemente firmada desta Corte. Em 13.04.2021, no âmbito do MS 35.410/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, o Plenário entendeu que o Tribunal de Contas da União não possui competência para declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes, em acórdão assim ementado: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**. DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA. [...]. Destaco que, não obstante a manifestação pessoal deste Relator, no referido julgamento, o Plenário desta

> Suprema Corte reverteu o entendimento, até então predominante, a respeito da possibilidade de órgãos fiscalizadores e de controle procederem à analise da constitucionalidade de atos administrativos submetidos à sua inspeção e eventual determinação de limitação do alcance da norma. Concluo, assim, nos termos do entendimento majoritário do Supremo e em observância ao precedente supracitado, que o **Tribunal de Contas** do Estado do Rio Grande do Sul, órgão administrativo sem função jurisdicional, **não está apto a exercer controle de constitucionalidade nos julgamentos de seus procedimentos**. Ante o exposto, ressalvado entendimento pessoal acerca do tema, nego provimento ao recurso, nos termos do art. 932, IV, b, do CPC c/c art. 21, § 1º, do RISTF. [...]. Publique-se. Brasília, 26 de agosto de 2021. Ministro Edson Fachin Relator Documento assinado digitalmente (sublinhas e negritos adicionados)
>
> (STF - RE: 1336854 RS 0087143-22.2020.8.21.7000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 26/08/2021, Data de Publicação: 27/08/2021)

Desse modo, resultou, pois, caracterizada a irregularidade no pagamento de subsídio aos Vereadores em 2012, acima do limite estabelecido na alínea ***b*** do inciso VI do art. 29 da Constituição Federal. Entretanto, não cabe a impugnação dos valores recebidos a maior pelos Vereadores, pois, de acordo com o "princípio da anterioridade da legislatura**"** (art. 29, VI, da CF), o vício é na origem, fora da responsabilidade subjetiva dos recebedores.

E, além disso, a percepção de subsídio, além de previsto em norma jurídica vigente, tem cunho alimentar, sendo presumível a boa-fé do recebedor.

Assim entendeu o STF no julgamento da ADIN n. 5856 MG, de relatoria do Ministro Luiz Fux, na parte em que justificou a necessidade de modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade (efeito ex nunc) em razão da segurança jurídica e da inconstitucional afetação da verba de natureza alimentar percebida antes da referenciada decisão. Certifique-se:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO 5.459/2014 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ARTIGO 3º DA LEI ESTADUAL 20.337/2012, ARTIGO 2º DA LEI ESTADUAL 14.584/2003 E ARTIGO 1º DA LEI ESTADUAL 13.200/1999, TODAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. RESOLUÇÕES 5.200/2001 E 5.154/1994 E DELIBERAÇÕES 2.446/2009, 2.581/2014 E 2.614/2015 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. O SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS DEVE SER FIXADO POR LEI, VEDADA A VINCULAÇÃO AO SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS FEDERAIS. O SUBSÍDIO NÃO É INCOMPATÍVEL COM O PAGAMENTO DE PARCELAS INDENIZATÓRIAS. A PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E A AUTORIZAÇÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS SÃO REQUISITOS APENAS PARA A APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ESPECIFICADA DE TODOS OS DISPOSITIVOS DO TEXTO NORMATIVO ATACADO. AÇÃO PARCIALMENTE

> CONHECIDA E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. [...]14**. A segurança jurídica impõe a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade das normas objurgadas, a fim de que a sanatória de um vício não propicie o surgimento de panorama igualmente inconstitucional, máxime em razão do caráter alimentar das verbas percebidas, afetando de maneira desarrazoada a intangibilidade de seu patrimônio**. Precedentes: ADI 4.884-ED, Rel. Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 8/10/2018; ADI 3.791, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJe de 27/08/2010. 15. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgado parcialmente procedente o pedido, para (i) declarar a inconstitucionalidade do caput do artigo 1º da Resolução 5.459/2014 da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais e da expressão "e serão reajustados com observância dos mesmos índices, sempre que se altere a legislação federal pertinente", constante do artigo 2º da Lei 14.584/2003 do Estado de Minas Gerais; (ii) dar interpretação conforme a Constituição Federal às disposições remanescentes do artigo 2º da Lei 14.584/2003 do Estado de Minas Gerais, para assentar que a fixação do subsídio dos deputados estaduais no limite máximo previsto no artigo 27, § 2º, da Constituição Federal somente pode ter por paradigma o valor do subsídio dos deputados federais vigente ao tempo da edição da lei estadual, vedados posteriores reajustes automáticos; e (iii) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 3º da Lei 20.337/2012 do Estado de Minas Gerais e, por arrastamento, do artigo 1º, § 1º, da Resolução 5.459/2014 da Assembleia Legislativa mineira, de forma a excluir de seu universo de destinatários os deputados estaduais reeleitos, bem como os novos deputados residentes na capital do Estado; com eficácia **ex nunc** a contar da data da publicação do acórdão do julgamento. (negritos e sublinhas adicionados)
>
> (STF - ADI: 5856 MG, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 14/02/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/03/2020)

Nesse sentido, os precedentes citados abaixo:

> SÚMULA TCU 249: É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.
>
> ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. VALORESPAGOS INDEVIDAMENTE PELA ADMINISTRAÇÃO. BOA FÉ DO ADMINISTRADO. RESTITUIÇÃO. NÃO CABIMENTO. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. **É incabível a restituição de valores recebidos de boa-fé por servidor público**, decorrentes de equívoco de interpretação ou de má aplicação da lei pela Administração. Precedentes do STJ 2. Agravo regimental não provido.
>
> *(*AgRg - AI 1 329.698, 1ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julg. 19/10/2010)

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 4.405, de 24 de janeiro de 2017, do Município de Jardinópolis, que "dispõe sobre a concessão de revisão geral salarial a partir de 1º de janeiro de 2017, aos servidores e funcionários públicos municipais ativos, inativos e pensionistas da Prefeitura Municipal de Jardinópolis, e dá outras providências", e do artigo 2º da Lei nº 4.406, de 24 de janeiro de 2017, do Município de Jardinópolis, que "dispõe sobre atualização do valor da atual remuneração e salário dos funcionários e servidores ativos, inativos e pensionistas e do atual subsídio mensal dos Vereadores da Câmara Municipal de Jardinópolis, a título de revisão anual de que trata o inciso X do art. 37 da CF, dando outras providências" – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais – Vinculação da revisão anual dos subsídios à revisão geral anual dos servidores públicos – Remuneração mediante subsídio – Alteração sujeita a regramento próprio – Vinculação da revisão anual dos **subsídios dos Vereadores** e Presidente da Câmara à revisão da remuneração do funcionalismo público – Necessária observância à regra da legislatura – Inconstitucionalidade – Ofensa aos artigos 111, 115, incisos XI, XV e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. **Irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé, diante da natureza alimentar**. Pedido procedente, com ressalva.
>
> (TJ-SP - ADI: 22050774520188260000 SP 2205077-45.2018.8.26.0000, Relator: Ricardo Anafe, Data de Julgamento: 13/03/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 21/03/2019)
>
> Direito Administrativo. **Vereador.** Revisão geral anual. Primeira apelação desprovida. Provimento parcial do segundo apelo. 1. A regra da legislatura afasta o direito à revisão anual dos subsídios dos vereadores. 2. **Contudo, não se repete o subsídio recebido de boa-fé**. 3. Condenação de ambas as partes ao pagamento de honorários advocatícios ao advogado da outra parte, ante a improcedência dos pedidos da inicial e da reconvenção. 4. Primeira apelação a que se nega provimento. Segunda apelação a que se dá parcial provimento.
>
> (TJ-RJ - APL: 00003223120158190053, Relator: Des(a). HORÁCIO DOS SANTOS RIBEIRO NETO, Data de Julgamento: 28/01/2020, DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 2020-01-29)

Dessa forma, ainda que o mencionado pagamento de subsídios aos vereadores acima do limite constitucional não enseja a necessidade de ressarcimento de dano aos cofres públicos, entretanto à luz da jurisprudência majoritária desta Corte de Contas o fato configura irregularidade e sujeita o então gestor às sanções cabíveis. Nesse sentido tem se posicionado este Tribunal, conforme a seguinte jurisprudência:

> **EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – PAGAMENTO DE SUBSÍDIO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – DÉFICIT FINANCEIRO – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – IRREGULARIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES INCABÍVEL – BOA FÉ DOS RECEBEDORES.**
>
> 1. A verificação de déficit financeiro e, com isso, da ausência de recursos suficientes para fazer frente às despesas de competência do exercício, evidencia

infração à norma legal (§ 1º, do art. 1º, da LRF); assim como a ausência de notas explicativas, que são parte integrante das demonstrações e constituem exigência do modelo previsto no MCASP, diante dos lançamentos contábeis de ajustes de exercícios anteriores.

2. O pagamento de subsídio aos vereadores acima do limite constitucional também caracteriza infração que ocasiona a reprovação da prestação de contas e sujeita o então Presidente da Câmara Municipal, que o autorizou, à aplicação de multa. Contudo, não cabe impugnação dos valores pagos indevidamente aos Vereadores, diante do cunho alimentar da percepção da vantagem incluída no contracheque e da presunção de boa-fé dos recebedores.

(Acórdão AC00-57/2021. Relator: Cons. Marcio Campos Monteiro)

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – PAGAMENTO DE SUBSÍDIO AOS VEREADORES ACIMA DO LIMITE MÁXIMO CONSTITUCIONALMENTE ESTABELECIDO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

A prestação de contas anual de gestão é declarada irregular ao evidenciar o pagamento de subsídio aos vereadores acima do limite máximo constitucionalmente estabelecido e a remessa intempestiva de documentos ao tribunal, ensejando aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

(Acórdão AC00-2482/2019. Relator: Cons. Waldir Neves Barbosa)

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – SUBSÍDIO DE VEREADORES – PAGAMENTO SUPERIOR AO LIMITE CONSTITUCIONAL – IRREGULARIDADE – MULTA – VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE – BOA-FÉ – NÃO CABIMENTO DE IMPUGNAÇÃO.

O pagamento de subsídio aos vereadores em montante superior ao limite constitucional, contrariando o art. 29, VI, “a”, da CF/88, caracteriza irregularidade que ocasiona a reprovação da prestação de contas e sujeita o Presidente da Câmara Municipal que autorizou os pagamentos à aplicação de multa; mas, incabível a impugnação dos valores pagos indevidamente aos vereadores, para fins de ressarcimento ao erário, diante do cunho alimentar da percepção e da presunção de boa-fé do recebedor.

(Acórdão AC00-1169/2020. Relator: Cons. Marcio Campos Monteiro)

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO –CÂMARA MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO EMITIDO PELA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO SOBRE AS CONTAS –PRONUNCIAMENTO EXPRESSO E INDELEGÁVEL DO GESTOR SOBRE O PARECER DO CONTROLE INTERNO – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – DECRETOS DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – IRREGULARIDADES CONTÁBEIS NOS DEMONSTRATIVOS –DIVERGÊNCIA DE RECEBIMENTOS E PAGAMENTOS EXTRAORÇAMENTÁ-RIOS ENTRE OS ANEXOS 13 E 17 – CANCELAMENTO

DE DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES DE FORMA GENÉRICA – AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DOS MOTIVOS DAS ANULAÇÕES – FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE CONSTITUCIONAL – CONTAS IRREGULARES – ENCAMINHAMENTO FORA DO PRAZO – MULTAS – RECOMENDAÇÃO.

1. A constatação do desrespeito às normas constitucionais, legais e regulamentares na prestação de contas de gestão da câmara municipal, decorrente da ausência de documentos obrigatórios e de infrações contábeis, assim como em razão da fixação do subsídio dos vereadores em montante superior ao limite previsto, fundamenta o julgamento como contas irregulares e a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação ao atual para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as de natureza contábil, providenciando a imediata regularização das falhas verificadas.

2. O encaminhamento dos documentos para análise fora do prazo, estabelecido na Instrução Normativa vigente à época, caracteriza infração que também sujeita o responsável à multa, corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, até o limite de trinta.

(Acórdão AC00 – 1552/2021. Rel. Cons. Ronaldo Chadid)

E por fim, constato a permanência da irregularidade apontada no item ***4*** da Análise ANA-1ICE-4260/2014 (peça 32, fls. 251-257), que assinalou **"***As despesas com as obrigações patronais no valor de R$ 489.004,46, não foram empenhadas, o pagamento ocorreu em forma de devolução de duodécimo para o município***".**

Isso porque, embora haja ocorrido a devolução ao erário do Município no valor de R$ 489.004,46, cujo valor talvez correspondesse aos encargos patronais, conforme as justificativas apresentadas e os documentos integrantes da peça 24, fls. 139, 178-240, não há nos autos nenhuma comprovação de que foram adimplidas as obrigações patronais da Câmara Municipal de Nova Andradina, relativas ao exercício financeiro de 2012.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho as opiniões ofertadas nos Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** nos sentidos de:

I - declarar **irregular** a prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Nova Andradina, exercício financeiro de 2012, gestão do Sr. Adriano Palopoli, Presidente na época dos fatos relatados, em decorrência das irregularidades mencionadas nas razões prévias deste voto e resumidamente reiteradas nos termos dispositivos das alíneas ***a*** e ***b*** do inciso subsequente, com fundamento nas regras dos arts. 21, II, e 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência;

II – aplicar ao Sr. **Adriano Palopoli**, CPF 636.816.681-91, então Presidente da Câmara Municipal de Nova Andradina, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput* e incisos VI, VIII e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **multas** equivalentes aos valores e pelos fatos seguintes:

a) de 3**0 (trinta) UFERMS** pela irregularidade decorrente do pagamento de subsídios aos Vereadores acima do limite permitido pelas regras do art. 29, VI, ***b***, da Constituição Federal;

b) de **30 (trinta) UFERMS** pela falta de empenho e de pagamento das despesas com as "obrigações patronais" relativas às despesas com pessoal da Câmara Municipal, referentes ao exercício financeiro de 2012, deixando assim de comprovar o recolhimento de contribuição previdenciária do empregador à instituição previdenciária de direito (art. 195, I, ***a***, da Constituição Federal).

III – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da intimação para o apenado pagar os valores das multas que lhe foram infligidas, e assinalar que os pagamentos deverão serem feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, , e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185 § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018);

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multas ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 20 de abril de 2022.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

BFJV/ARN/dssm