ACÓRDÃO - AC00 - 1476/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/117965/2012/001
PROTOCOLO	: 1701153
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAÍBA
RECORRENTE	: JOSÉ SOUTO SILVA
ADVOGADOS	: FERREIRA & NOVAES SOCIEDADE DE ADVOGADOS OAB/MS Nº 488/2011; ABNER ALCANTARA SAMHA SANTOS OAB/MS Nº 16.460; BRUNO OLIVEIRA PINHEIRO OAB/MS Nº 13.091; LUIZ FELIPE FERREIRA DOS SANTOS OAB/MS Nº 13.652 E OUTROS.
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – AUDITORIA – CÂMARA DE VEREADORES – IRREGULARIDADE DOS ATOS E PROCEDIMENTOS APURADOS – PAGAMENTO DE SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS – APLICAÇÃO DE MULTA – IMPUGNAÇÃO DA DESPESA – ADESÃO AO REFIS – QUITAÇÃO DA MULTA – PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO – PREVISÃO LEGAL – POSSIBILIDADE – PARECER-C Nº 10/2008 – VALORES FIXAMENTE DETERMINADOS – PAGAMENTO REGULAR – EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO – PROVIMENTO.

1. O entendimento à época favorável e o preenchimento do requisito de existência de ato normativo a respeito possibilitam o julgamento pela regularidade no pagamento das sessões extraordinárias.

2. Não é crível a aplicação do Parecer – C nº 00/0004/12, de 6 de junho de 2012 a ato praticado no ano de 2011, pela sua irretroatividade na interpretação.

3. Não há qualquer irregularidade acerca do pagamento das sessões extraordinárias pagas aos parlamentares no ano de 2011, uma vez que presentes os seus pressupostos, conforme requisitos dos Pareceres – C (Parecer – C nº 00/0010/08), ou seja, a sua realização com valores fixamente determinados e a devida previsão legal.

4. Ratifica-se a perda superveniente do objeto do recurso ordinário apenas quanto à multa quitada, por meio de adesão ao REFIS.

5. Provimento do recurso ordinário para o fim de excluir a impugnação de despesa e considerar regular o pagamento das sessões extraordinárias aos vereadores, à época.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, no sentido de ratificar a **perda superveniente de objeto** do recurso ordinário apenas quanto à multa quitada, por meio de adesão ao REFIS, no valor de 50 (cinquenta) UFERMS (peça 38, fls. 1442),

constante nos termos dispositivos da Deliberação **AC00-G.MJMS – 721/2015)**; em **conhecer** e **dar provimento** ao presente **recurso ordinário**, interposto por **José Souto Silva**, Presidente da Câmara de Vereadores de Paranaíba, à época dos fatos, reformando o Acórdão **AC00 –GMJMS – 721/2015**, para **excluir** a impugnação de despesa no valor de R$ 14.860,80 (quatorze mil oitocentos e sessenta reais e oitenta centavos) e considerar regular o pagamento das sessões extraordinárias aos vereadores de Paranaíba, à época.

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Trata-se de recurso ordinário, para análise e julgamento da impugnação de valores aplicada ao recorrente Sr. José Souto Silva, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Paranaíba, à época dos fatos, em face da Deliberação AC00 – G.MJMS – 721/2015 (peça 28, fls. 1.416-1.426, TC/117965/2012), com os seguintes termos:

> VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 18ª Sessão Ordinária do TRIBUNAL PLENO, proferida no dia 9 de setembro de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e acolhendo, em parte, o parecer do Ministério Público de Contas, ACORDAM, os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora:
>
> 1 - pela irregularidade dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 82/2012, realizada na Câmara Municipal de Paranaíba, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente do pagamento de sessões extraordinárias (item 7.2 do relatório).
>
> 2 - pela aplicação de multa regimental ao Senhor JOSÉ SOUTO SILVA, ordenador de despesas à época do período inspecionado, no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> (...)
>
> 4 - pela impugnação de R$ 14.860,80, referente aos pagamentos com sessões extraordinárias, consoante previsão do inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei Complementar nº 160/12, atribuindo tal responsabilidade ao Sr. JOSÉ SOUTO SILVA, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres municipais, acrescida de juros de mora e correção monetária, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

A matéria destes autos compreende o Relatório de Auditoria n. 82/2012, realizada na Câmara Municipal de Paranaíba, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, onde foi apurado que o respectivo órgão teria pago aos vereadores pela participação em sessões extraordinárias, o que causou a aplicação de penalidades ao recorrente que à época era o Presidente daquela casa de leis, quais sejam: multa no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, mais impugnação de despesa indevida no importe de R$ 14.860,80.

Em síntese, alega o recorrente que existem decisões deste Tribunal favoráveis ao pagamento por sessões extraordinárias, e que existe previsão na Lei Orgânica do Município de Paranaíba a respeito desta verba indenizatória.

Argumentou, ainda, pelo descabimento da impugnação de despesa por ter agido de boa-fé, e por prevalecer na doutrina e na jurisprudência que os valores percebidos de boa-fé não devem ser restituídos ao Erário.

E finalizou requerendo o recebimento do presente recurso, e no mérito, a reforma do julgamento para que seja declarada a regularidade dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria n. 82/2012, afastando-se, consequentemente a impugnação referente aos pagamentos das sessões extraordinárias e a multa aplicada de 50 (cinquenta) UFERMS seja extinta.

O recurso foi admitido e processado, em face da observância das disposições legais e regimentais aplicáveis.

A 1ª Inspetoria de Controle Externo, por meio de sua **Análise – 1ICE – 17224/2018** (peça 6, fls. 16-23) concluiu pela manutenção do Acórdão objurgado, em razão dos argumentos apresentados pelo requerente não serem suficientes para a sua reforma.

O Ministério Público de Contas opinou por meio de seu **Parecer PAR – 4ª PRC – 23467/2018** (peça 7, fls. 24-27) pelo conhecimento do recurso e não provimento, mantendo inalterados os comandos constantes no Acórdão n. 721/2015.

Contudo, diante da quitação da multa imposta de 50 (cinquenta) UFERMS ao requerente, que aderiu ao Programa de desconto REFIS, o Ministério Público emitiu um novo **Parecer 4ª PRC – 7075** (peça 9, fl. 29) opinando pelo arquivamento do presente recurso, pela perda superveniente do seu objeto.

A seguir, por considerar que o recorrente aderiu ao REFIS, quitando o pagamento da multa, proferi a Decisão Singular DSG – G.FEK – 6911 (peça 10, fls. 30-32) extinguindo os autos por perda do interesse recursal.

Referida decisão foi objeto de embargos de declaração (TC/117965/2012/001/002) opostos pelo recorrente, que alegou omissão pelo não julgamento referente ao valor de impugnação de despesa, tendo como desfecho a minha nova Decisão Singular DSG – G.FEK – 7923/2022 (peça 19, fls. 41-44) acolhendo o seu teor para a reabertura da instrução processual, a fim de julgar e apreciar os argumentos trazidos a respeito da impugnação de valores.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído, motivo pelo qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento deste recurso ordinário, nos termos dos artigos 4º, III, ***b***, e 164 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018).

Em homenagem ao Princípio da Primazia do Julgamento de Mérito Recursal, verifico que estão presentes os pressupostos de cabimento, legitimidade, interesse e tempestividade, em conformidade com o disposto nos artigos 67, I, ***a***, e 69, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e, no que cabíveis, nos artigos 160 a 164 do Regimento Interno.

Como já relatado, a tese recursal apresentada pelo recorrente cingiu-se a defender que tal assunto já foi objeto de ampla discussão por esta Corte de Contas, através do Parecer – C nº 00/0010/08, de 15 de outubro de 2008, e que mesmo após a promulgação da vedação pela Emenda Constitucional nº 50/2006 esta E. Corte opinava pela possibilidade de legalidade do pagamento de sessões extraordinárias.

Alegou, ainda, o não cabimento da devolução dos valores pagos aos vereadores pelas sessões extraordinárias ao erário, por se tratarem de pagamentos efetuados de boa-fé.

Sobre o respectivo tema, devo destacar que o pagamento dos acréscimos dos subsídios aos parlamentares municipais teriam ocorrido pelas sessões extraordinárias realizadas no ano de 2011 e naquele período o entendimento vigente desta Corte era justamente o do teor do Parecer – C nº 00/0010/08, de 15 de outubro de 2008, oriundo do TC/003963/2008, que assim previa:

> Quesito nº 1:
>
> ...consulta a esta Corte de Contas sobre a legalidade ou não do pagamento de sessão extraordinária aos parlamentares do Município, tendo em vista a promulgação do parágrafo 7º da Emenda Constitucional nº 50 de 14 de fevereiro de 2006, que veda ao Congresso Nacional pagamento de parcela indenizatória em razão da convocação?
>
> Resposta:
>
> A possibilidade de pagamento de sessão extraordinária aos Parlamentares Municipais pode ser considerada legal, desde que para tanto haja expressa previsão através de instrumento normativo legal do Município, tendo em vista que a vedação de tal pagamento é direcionada ao Congresso Nacional (Emenda Constitucional nº 50/2006), sem interferir na autonomia dos Municípios para legislarem sobre assuntos de interesse local (artigos 30, inciso I e 51, inciso IV da Constituição Federal.

> Quesito nº 2:
>
> ...indaga se o dispositivo acima transcrito é princípio constitucional que deva ser seguido também pelo Município, devendo ser considerado os artigos 30, inciso I e 51, inciso IV da Constituição Federal?
>
> Resposta:
>
> As disposições da Emenda Constitucional nº 50/2006 devem ser seguidas também pelo Município, na hipótese de inexistência em sua lei local de previsão de pagamento de sessão extraordinária aos Vereadores. “Contrário sensu”, prevalece a resposta acima

Logo, na época de referido entendimento, era possível o pagamento de sessão extraordinária aos Parlamentares Municipais, desde que para tanto houvesse expressa previsão em instrumento normativo do Município.

A Lei Orgânica do Município de Paranaíba, em seu artigo 57 prevê a remuneração das sessões extraordinárias, conforme segue abaixo:

> Art. 57 – As sessões extraordinárias serão convocadas pelo Presidente da Câmara em sessão ou fora dela, mediante, neste último caso, comunicação pessoal ou escrita aos Vereadores com antecedência mínima de vinte e quatro horas.
>
> Parágrafo único – As sessões extraordinárias serão remuneradas, desde que observado o limite do valor percebido como remuneração pelos Vereadores.

Assim, verifica-se que com o entendimento à época favorável, e o preenchimento do requisito de existência de ato normativo a respeito, possibilita o julgamento pela regularidade no pagamento das sessões extraordinárias.

Acerca da prática do ato no seu tempo, o art. 24 da LINDB (lei de introdução às normas de Direito Brasileiro) diz justamente a análise do ato administrativo levando em consideração as orientações vigentes na sua época, *in verbis:*

> Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.
>
> Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público”.

Por força do acima disposto, não poderia qualquer mudança posterior ou formação de precedentes afetar um ato juridicamente perfeito, que já se consolidou no tempo em que foi praticado por força da irretroatividade de nova orientação geral.

O Prof. Jacintho Arruda Camara, Vice-Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público[1], defende o dispositivo:

> A norma fortalece a ideia de irretroatividade do direito em prejuízo de situações jurídicas perfeitas, constituídas de boa-fé, em coerência com o ordenamento à época vigente. Visa dar segurança no longo prazo para situações jurídicas plenamente constituídas à luz de um entendimento geral válido. Para isso, estabelece que eventual revisão da validade de ato administrativo (leia-se: ato, contrato, ajuste, processo ou norma) deverá considerar o entendimento consolidado à época de sua produção. O dispositivo dá amparo legal à racionalidade que deve estar presente em procedimentos de revisão de ato administrativo: a invalidação do ato por mudança de orientação não torna ilegal situação constituída na vigência da orientação anterior."

Neste diapasão, não seria crível a aplicação do Parecer – C nº 00/0004/12, de 6 de junho de 2012 a um ato praticado no ano de 2011, pela sua irretroatividade na interpretação.

Ademais disso, mesmo que o texto constitucional no seu art. 57, § 7º, tivesse previsto, desde então a vedação ao pagamento de verbas tidas como indenizatórias, havia a interpretação pela sua regularidade, conforme teor do já citado *Parecer – C nº 00/0010/08*, hoje revogado.

Indubitavelmente, tais institutos visam no seu bojo firmar entendimentos acerca de determinados assuntos para permitir a uniformização de seus julgados e otimizar o tempo de julgamento por já existir postura sobre matéria específica.

Neste esteio, observo que não há qualquer irregularidade acerca do pagamento das sessões extraordinárias pagas aos parlamentares no ano de 2011, pois, estiveram presentes os seus pressupostos, conforme requisitos dos Pareceres – C, ou seja, a sua realização com valores fixamente determinados e a devida previsão legal.

[1] http://antonioanastasia.com.br/documentos/

DISPOSITIVO

Diante do exposto, **VOTO** no sentido de:

I – ratificar a **perda superveniente de objeto** do recurso ordinário apenas quanto à multa quitada, por meio de adesão ao REFIS, no valor de 50 (cinquenta) UFERMS (peça 38, fls. 1442), constante nos termos dispositivos da Deliberação AC00-G.MJMS – 721/2015);

II – conhecer e **dar provimento** ao presente recurso ordinário, interposto por José Souto Silva, Presidente da Câmara de Vereadores de Paranaíba, à época dos fatos, reformando o Acórdão AC00 –GMJMS – 721/2015, para excluir a impugnação de despesa no valor de R$ 14.860,80 (quatorze mil oitocentos e sessenta reais e oitenta centavos) e considerar regular o pagamento das sessões extraordinárias aos vereadores de Paranaíba, à época.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela ratificação da perda superveniente do objeto, e pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

KBV/MFGM