ACÓRDÃO - AC00 - 1727/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3038/2021
PROTOCOLO	: 2095339
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE SONORA
JURISDICIONADO	: RAPHAEL DE LEMOS ZAUCHIN
ADVOGADOS	: MEYRIVAN GOMES VIANA – OAB/MS 17.577; JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS 10.849; ISABELLA RODRIGUES DE ALMEIDA ABRÃO – OAB/MS 10.675.
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. CÂMARA MUNICIPAL. FIXAÇÃO E PAGAMENTO A MAIOR DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES. DESOBEDIÊNCIA AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS. INFRAÇÃO. ART. 42, VI, DA LCE 160/2012. CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 21, II c/c o art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 c/c o art. 17, II, “a”, 1, do Regimento Interno TCE/MS, com a aplicação de multa ao gestor e a recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 7 a 10 de outubro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas da **Câmara Municipal de Sonora**, exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade do Sr. **Raphael de Lemos Zauchin**, como **contas irregulares**, nos termos do art. 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o artigo 17, inciso II, “a”, 1, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto; aplicação da sanção de **multa** de **20 (vinte) UFERMS** ao Gestor, Sr. **Raphael de Lemos Zauchin**, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012, conforme o **item 2.2 deste relatório**; pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** para que o responsável nominado no item “II” supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; pela **recomendação** para

que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, e, a prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012, **consoante o item 2.1 deste relatório**; e pela **intimação** do resultado do julgamento à interessada, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a análise da Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Sonora, correspondente ao exercício financeiro de **2020,** de responsabilidade do Sr. **Raphael de Lemos Zauchin**, Ordenador de Despesas.

A princípio, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão - DFCGG, por meio da Análise Conclusiva **ANA – DFCGG/CCM – 7505/2022** (peça 39), concluiu que havia achados relativos à prestação de contas.

O Ministério Público de Contas se manifestou no Parecer **PAR – 1ª PRC - 7516/2023** (peça 42), opinando pela irregularidade com aplicação de multa, recomendação e impugnação de valores.

Em virtude das irregularidades apontadas nos autos, o conselheiro relator determinou a intimação dos responsáveis (peças 43 a 45), oportunizando o contraditório e a ampla defesa. Os Gestores se manifestaram acostando nos autos justificativas e documentos (peças 51-58 e 60-67) que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização, por meio da Análise Conclusiva **ANA – FTCA – 1119/2024** (peça 69), concluiu que restou uma irregularidade.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, conforme Parecer **PAR – 2ª PRC – 5477/2024** (peça 71), opinou pela irregularidade das contas, com aplicação de multa, recomendação e impugnação de valores.

Cumpre observar que após a manifestação do douto Ministério Público de Contas o responsável veio aos autos trazendo alegações sobre assuntos abordados nos autos, contradizendo, especialmente, a impugnação de valores inerentes ao pagamento de subsídios aos vereadores (peça 73).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

2. DAS RAZÕES DO VOTO

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo o relatório da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e os pareceres do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a

necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

O Gestor manifestou-se com documentos e justificativas, no entanto, nem todas as impropriedades foram sanadas na sua integralidade, seguimos ao exame destes pontos:

2.1 - Relativo à fixação e pagamento a maior do subsídio ao Presidente da Câmara e do 1º Secretário, em discordância com as disposições da alínea "b", inciso VI do art. 29 da Constituição Federal, demonstrando flagrante afronta aos limites constitucionais, consoante apontamento da Divisão de Fiscalização e Ministério Público de Contas (fls. 303; 323-324), nota-se que em sua defesa o gestor argumentou o que segue (fls. 336-337):

> "(...) Conforme Lei 750/2015, o subsídio do presidente em R$ 10.800,00 e do primeiro secretário e R$ 8.100,00, porém os demais vereadores (09) receberam a título de Subsidio o montante de R$ 54.114,39 (9 X 6.012,71 = 54.114,39), totalizando o montante pago mensalmente de R$ 73.014,39 (10.800,00 + 8.100,00 + 54.114,39 = 73.014,39), ou seja, por mais que o presidente e o primeiro secretário tenha recebido suas remunerações conforme o previsto na Lei ao somar seu subsidio com o dos os demais vereadores. O total pago, está abaixo do que se todos os vereadores recebessem o teto previsto na CF.
>
> (...)
>
> No mais entende -se que o Tribunal de Contas não tem competência legal para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 750 de 22 de dezembro de 2015, sendo assim não podendo julgar ilegal ato baseado artigo previsto na lei supra citada. Assim, o ordenador de despesas e os demais vereadores, não podem ser responsabilizados por uma lei aprovada na legislatura anterior (fixação dos subsídios pela Lei 750 de 22 de dezembro de 2015), haja vista que não se trata de ato de sua autoria, conforme entendimento já emanado por este Douto Tribunal, v.g, nos autos nº TC/4589/2013, onde o Exmo. Conselheiro Waldir Neves Barbosa, assim expos quanto a devolução de valores: (...)".

Observa-se, ainda, que o Presidente da Câmara Municipal à época apresentou alegações sobre o tema (peça 73), como segue:

> No que tange a impugnação de valores recebidos a título de subsídio por vereadores, decisão recente foi emitida por este tribunal nos autos TC/10637/2012, quanto a devolução e valores recebidos por vereadores com embasamento legal:
>
> AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – OBJETO – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – VALORES PAGOS A MAIOR PARA VEREADORES – IRREGULARIDADE NOS SUBSÍDIOS DE PRESIDENTE E 1º SECRETÁRIO –

VIOLAÇÃO AO LIMITE LEGAL – ESTIPULAÇÃO POR LEI ORDINÁRIA – VÍCIO ORIGINÁRIO – BOA-FÉ DOS BENEFICIÁRIOS – ACRÉSCIMOS PECUNIÁRIOS AO SUBSÍDIO – PARTICIPAÇÃO EM SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS – REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES – NÃO APLICAÇÃO DE MULTA – BIS IN IDEM – **NÃO IMPUGNAÇÃO DE VALORES – VANTAGEM INCLUÍDA NO CONTRACHEQUE DE CUNHO ALIMENTAR** – IRREGULARIDADE. É declarada a irregularidade dos atos e procedimentos administrativos, que integram o Relatório de auditoria, consubstanciados no recebimento pelo Presidente e 1º Secretário da Câmara de Vereadores de subsídios acima do limite legal, na apuração do pagamento de acréscimos pecuniários ao subsídio dos vereadores, em razão da participação em sessões extraordinárias, e na ausência de informação, para este Tribunal, da realização de audiências públicas (art. 54, II, da Lei Complementar n.º 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), não sendo aplicada a sanção de multa, para que não ocorra bis in idem, e a impugnação de despesas, por se tratar de vício na origem (ato que fixou os subsídios), e diante da boa-fé dos beneficiários e do cunho alimentar da vantagem incluída no contracheque. (Acordão – AC00 – 1704/2023. Cons. Marcio Campos Monteiro. 30 de novembro de 2023) (Grifo nosso)

Sedo o embasamento da decisão acima aplicado igualmente em outro processo analisado por esta corte, inclusive por este D. Conselheiro Relator:

EMENTA: INSPEÇÃO ORDINÁRIA – CÂMARA MUNICIPAL – DECISÃO SIMPLES – PAGAMENTO A MAIOR DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – APLICAÇÃO DE MULTA – VERBA DE CARÁTER ALIMENTAR – AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ – ATO NÃO PRATICADO PELOS VEREADORES – SUBSÍDIO FIXADO POR MEIO DA RESOLUÇÃO Nº 080/2008 – CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO – OBJETO ÚNICO – LITISCONSÓRCIO UNITÁRIO ENTRE OS JURISDICIONADO – RECOMENDAÇÃO – NECESSIDADE DE ATENDIMENTO AO MANDAMENTO CONSTITUCIONAL – EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO – RECOMENDAÇÕES. 1. Cabe a exclusão da impugnação dos valores referentes ao recebimento de subsídios pelos vereadores a maior, por erro na base de cálculo, uma vez que considerados como verbas de caráter alimentar e não evidenciada a má-fé, bem como verificada a fixação por meio de resolução aprovada em legislatura anterior, não sendo o ato praticado pelos Edis no período em questão. 2. Não obstante, é cabível recomendação ao atual gestor do legislativo municipal no sentido de que faça cumprir o limite estabelecido no art. 29, VI, da Constituição Federal, sob pena de restar descaracterizada a presunção de boa-fé, evento que motivaria a devolução dos valores recebidos indevidamente. 3. Mostra-se apropriada a recomendação ao responsável pelo Controle Interno Municipal para que observe rigorosamente o quantum fixado para o subsídio da edilidade, devendo tais valores guardarem compatibilidade com o mandamento constitucional, ainda que se trate de verba de representação (no caso do presidente e 1º secretário do legislativo), indicando em seu parecer conclusivo eventuais irregularidades e alertando os gestores responsáveis acerca das implicações resultantes da afronta

> ao texto da Constituição Federal de 1988, conforme o caso. 4. O entendimento adotado se estende ao presidente da Câmara, conforme aplicação do art. 116 do CPC, utilizado subsidiariamente nesta Corte de Contas, uma vez que constatado litisconsórcio unitário entre os jurisdicionados, pelo que única decisão abrange todos os envolvidos. 5. **É determinada a exclusão da impugnação sobre os valores recebidos a maior pelos vereadores**, com recomendações ao atual gestor e sucessores, bem como ao controlador interno, mantendo os demais dispositivos da decisão. (TC/11837/2010. ACÓRDÃO - AC00 - 994/2024. Cons. Subs. Célio Lima De Oliveira. Campo grande 24 de abril de 2024.) Grifo nosso

O subsídio mensal dos vereadores da Câmara Municipal de Sonora, para a legislatura 2017/2020, foi fixado pela Lei nº 750/2015, seguindo a Lei Estadual nº 4.601 de 11/12/2014, publicada no D.O.E nº 0675, de 11/12/2014 c/c Ato nº 101/2015 – Mesa Diretora, de 27/01/2017 (legislatura 2015/2018, que fixou o subsídio dos Deputados Estaduais em R$ 25.322,25).

Portanto, 30% de R$ 25.322,25, resulta no montante de R$ 7.596,67 para o limite máximo. Ultrapassado este valor, resta claro o descumprimento da regra constitucional, ainda que eventualmente o dispêndio final da Câmara Municipal não tenha ultrapassado outros limites, evidenciando a irregularidade.

A Divisão de Fiscalização (fl. 458), assevera em sua análise que:

> “Inobstante a resposta oferecida pelo jurisdicionado, permanece o teor do achado apontado na primeira análise, visto que a infração detectada se refere ao descumprimento do Art. 29, VI, “b” da CF/88 e não do Art. 29, VII, da CF/88.”

No ensejo, o Ministério Público de Contas, (fl. 462), acompanha o entendimento da divisão especializada, e aduz que além da aplicação de multa a responsável pelo descumprimento do estabelecido na Constituição Federal, os valores recebidos a maior devem ser ressarcidos ao erário.

Diante do exposto, assiste razão ao corpo técnico pela irregularidade, o que sujeita o ordenador as sanções cabíveis, todavia, impõe-se esclarecer que o Supremo Tribunal Federal entende que é dispensada a reposição ao erário de valores percebidos a maior, quando forem de natureza alimentar e recebidos de boa-fé, conforme se verifica do Acórdão proferido em 09.05.2023, no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.415.618 SP:

> EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FUNDAMENTAÇÃO A RESPEITO DA REPERCUSSÃO GERAL. INSUFICIÊNCIA. NORMA LOCAL QUE ESTABELECEU REVISÃO GERAL ANUAL PARA AGENTES POLÍTICOS DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO JUÍZO DE ORIGEM COM EFEITOS EX TUNC. VALORES RECEBIDOS DE BOA FÉ. NATUREZA ALIMENTAR. IRREPETIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM

> CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.
>
> ...
>
> 3. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade, com efeitos ex tunc, da expressão agentes políticos do Poder Executivo Municipal constante dos arts. 1º e 2º da Lei Complementar 183/2019; da Lei 1.646/2020; e da Lei Complementar 194/2021, todas do Município de Floreal/SP, que concediam a revisão geral anual sobre a remuneração dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal, vinculando aos índices de revisão anual aplicáveis aos servidores públicos municipais, ao fundamento de que afrontam os arts. 29, V e VI; e 37, caput, X e XIII, da Constituição Federal. Fez-se, todavia, a ressalva de que eventuais verbas recebidas durante a vigência das referidas normas, dado seu caráter alimentar, são irrepetíveis. 4. Essa decisão se coaduna com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, no sentido de que é dispensada a reposição ao erário de verbas alimentares recebidas de boa-fé. 5. Agravo Interno a que se nega provimento.

A propósito, nesse sentido também já houve julgamento neste Tribunal de Contas, conforme se verifica dos seguintes julgados:

> EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – ACORDÃO – INSPEÇÃO EM CÂMARA MUNICIPAL – OFENSA À COISA JULGADA – INOCORRÊNCIA – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DE LITERAL DISPOSIÇÃO DE LEI – ESPECIFICAÇÃO MINUCIOSA DOS VALORES DEVIDOS – DECISÕES FUNDAMENTADAS – SUBSÍDIOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL – IRREGULARIDADE – MULTA – EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO – CUNHO ALIMENTAR – BOA-FÉ NO RECEBIMENTO – CONHECIMENTO – PROCEDÊNCIA PARCIAL.
>
> ...
>
> 3. O pagamento de subsídios aos vereadores acima do teto constitucional constitui irregularidade sujeita à aplicação de multa, mas não à impugnação da despesa indevida, sob a justificativa da percepção dos valores incluídos no contracheque ter cunho alimentar e da presunção de boa-fé no recebimento.
>
> 4. Procedência parcial do pedido de revisão, no sentido de excluir a impugnação e manter a irregularidade dos atos praticados, em razão do pagamento aos vereadores de valores acima do teto constitucional, e a multa aplicada na decisão.” (TC/4358/2018, Acórdão – AC00-748/2023, Rel. Cons. Osmar Domingues Jeronymo)

> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – REMESSA INTEMPESTIVA DOS DOCUMENTOS – PAGAMENTOS DE SUBSÍDIOS ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – CONTAS IRREGULARES – MULTAS.
>
> 1. É declarada a irregularidade das contas anuais de gestão, com fundamento nos arts. 21, II, 59, III, 37 e 42, caput, II e V, da Lei Complementar (estadual) n.

> 160/2012, e art. 29, VI, da Constituição Federal de 1988, em razão dos subsídios pagos a maior, tanto ao Presidente da Câmara Municipal como ao 1º Secretário, 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 aplicada a sanção de multa ao responsável pelas infrações. (TC/10030/2016, ACÓRDÃO -AC00-1639/2023, Rel. Cons. Flávio Kayatt)

No caso, verifica-se que os valores recebidos se tratam de verba de caráter alimentar e não ficou caracterizada a má-fé dos vereadores ao receber os subsídios a maior.

Assim, no que diz respeito aos valores recebidos a maior quando de boa-fé e em razão da natureza de verba alimentar, não se aplica a impugnação pelos valores dos subsídios a mais.

Não obstante, é cabível recomendação ao atual gestor do legislativo municipal no sentido de que faça cumprir o limite estabelecido no art. 29, VI, da Constituição Federal, sob pena de restar descaracterizada a presunção de boa-fé, evento que motivaria a devolução dos valores recebidos indevidamente.

Além disso, mostra-se apropriada a recomendação ao responsável pelo Controle Interno Municipal para que observe rigorosamente o quantum fixado para o subsídio da edilidade, devendo tais valores guardarem compatibilidade com o mandamento constitucional, ainda que se trate de verba de representação (no caso do presidente e 1º secretário do legislativo), indicando em seu parecer conclusivo eventuais irregularidades e alertando os gestores e responsáveis acerca das implicações resultantes da afronta ao texto da Constituição Federal de 1988, conforme o caso.

Por fim, ainda que não se aplique a impugnação dos valores pagos a maior aos vereadores, referido evento caracteriza infração disposta nos termos do art. 42, VI, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

2.2 - Enfrentados todos os pontos, cabe agora à **dosimetria** da penalização do responsável pelas irregularidades.

- Para a irregularidade do item **"2.1"** estabeleço em **20 (vinte) UFERMS**, pela desobediência aos limites constitucionais.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização, Auditoria e no parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I. Pelo julgamento da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Sonora, exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade do Sr. **Raphael de Lemos Zauchin**, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 21, inciso II c/c o artigo 59, inciso

III, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o artigo 17, inciso II, "a", 1, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

II. Aplicação da sanção de **MULTA** de **20 (vinte) UFERMS** ao Gestor, Sr. **Raphael de Lemos Zauchin**, CPF: 954.390.481-20, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012, conforme o **item 2.2 deste relatório**;

III. Pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias** para que o responsável nominado no item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, e, a prevenir ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, segundo o art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012, **consoante o item 2.1 deste relatório**;

V. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado do julgamento à interessada, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, pela aplicação de multa ao gestor e pela recomendação aos ordenadores de despesas atuais.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e a Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

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

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

TST / VAB/ MRMAM