ACÓRDÃO - AC00 - 1417/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/05231/2017
PROTOCOLO	: 1797575
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DO OESTE
JURISDICIONADO	: MARCOS ANTONIO PAZ DA SILVEIRA
ADVOGADA	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE – OAB/MS 7311
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – ART. 29, VI, "B", DA CF/88 – PAGAMENTO DE SUBSÍDIO DOS VEREADORES ACIMA DO TETO – CONTAS IRREGULARES – MULTA – DETERMINAÇÕES – PUBLICAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS JUNTAMENTE COM AS DCASP – ATENDIMENTO INTEGRAL DA TRANSPARÊNCIA – RECOMENDAÇÃO.

1. É declarada a irregularidade das contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, III, c/c o art. 42, *caput*, e VI, ambos da Lei Complementar (LC) n. 160/2012, tendo em vista o pagamento de subsídio dos Vereadores acima do teto de 30% do subsídio dos Deputados Estaduais, violando o art. 29, VI, "b", da Constituição Federal de 1988, bem como aplicada a multa ao responsável pela infração, além da formulação da recomendação ao atual Gestor para que observe, com maior rigor, as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que os apontamentos noticiados se repitam.

2. Determina-se ao gestor atual e sucessores que observem os limites constitucionais impostos à fixação dos subsídios (art. 29, VI, da CF/88), sob pena de restar descaracterizada a boa-fé e ensejar a restituição ao erário do valor pago a maior, observância essa que deve ser na legislatura anterior, quando da edição do ato fixatório, bem como no curso da legislatura atual, evitando-se, assim, a continuidade de pagamentos em desacordo com a Constituição Federal. Cabe, ainda, a determinação ao Controlador Interno para que observe, durante todo o exercício financeiro, o cumprimento do limite constitucional para o subsídio dos vereadores, dando conhecimento por escrito, ao Chefe do Poder Executivo Municipal e ao Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, sempre que detectado o descumprimento, sob pena de responsabilidade solidária.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de julho de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão da **Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste**, de res-

ponsabilidade do **Senhor Marcos Antônio Paz da Silveira**, Presidente, exercício financeiro de **2016**, como **contas irregulares**, nos termos do art. 59, inc. III, c/c o art. 42, caput, e inciso VI, ambos da Lei Complementar (LC) n. 160/2012, tendo em vista o pagamento de subsídio dos Vereadores acima do teto de 30% do subsídio dos Deputados Estaduais, violando o art. 29, inciso VI, "b", da Constituição Federal de 1988; pela **aplicação de multa** ao **Senhor Marcos Antônio Paz da Silveira**, Presidente, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da LC n. 160/2012, c/c o art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, no valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, em razão da irregularidade supracitada; pela **determinação** ao responsável citado no item anterior, para que, no **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da LC n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul; pela **recomendação** ao atual Gestor da Câmara Municipal para que observe, com maior rigor, as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que os apontamentos aqui noticiados se repitam em prestações de contas futuras, destacando-se a publicação das notas explicativas juntamente com as DCASP e o atendimento integral da transparência prevista nos art. 48 e 48-A da LRF e no art. 8º LAI; pela **determinação** ao gestor atual e sucessores para que observem os limites constitucionais impostos à fixação dos subsídios (CF, art. 29, VI), sob pena de restar descaracterizada a boa-fé e ensejar a restituição dos valores pagos a maior aos cofres públicos. Os limites devem ser observados na legislatura anterior, quando da edição do ato fixatório, bem como no curso da legislatura atual, evitando-se, assim, a continuidade dos pagamentos em desacordo com os limites constitucionais; pela **determinação** ao Controlador Interno para que observe, durante todo o exercício financeiro, o cumprimento do limite constitucional para o subsídio dos vereadores (CF, art. 29, VI) dando conhecimento por escrito ao Chefe do Poder Executivo Municipal e ao Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, sempre que detectado o descumprimento, sob pena de responsabilidade solidária; pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

Campo Grande, 25 de julho de 2024.

Conselheiro-Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1 RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor *Marcos Antônio Paz da Silveira*, Presidente, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 2, dentro do prazo regimental, e autuado em 30/03/2017.

1.1 – Da manifestação técnica

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise n. 5480/2018 (f. 243/258) e concluiu pela regularidade das Contas de Gestão, com a observação da ausência do Balanço Orçamentário.

1.2 – Do parecer da Auditoria

Manifestou-se em seguida a Auditoria desta Corte de Contas que escreveu o Parecer n. 16672/2019 (f. 259/281), no qual inicia atestando a tempestividade na remessa dos documentos, prosseguindo, apontou as seguintes irregularidades (f. 275):

> a) Opinamos pela recomendação para que todo o rito licitatório (edital de abertura, propostas, contrato, etc.) esteja disponível na transparência e, assim, haja o cumprimento integral do art. 8º da LAI (item 2.2.6);
>
> b) Notas Explicativas não foram publicadas juntamente com as DCASPs. Opinamos pela fixação de prazo ao gestor e ao responsável técnico pelas demonstrações contábeis para que, ao elaborar as próximas DCASP, atentem à obrigatoriedade de elaborar e PUBLICAR de forma conjunta as Notas Explicativas, que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis (item 2.2.8, “a”) - NÃO FUNDAMENTA nossa opinião pela irregularidade, sendo objeto de fixação de prazo;
>
> c) Desobediência, na gestão financeira e orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal, visto que fixou e pagou o subsídio dos vereadores acima do limite imposto pela legislação. (Itens 2.3.3 e 2.3.4).

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão e recomendação.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 1759/2020 (f. 282/283), no qual relatou análises apresentadas pela Inspetoria e d. Auditoria, e sugeriu a intimação do jurisdicionado visando oportunizar o contraditório e a ampla defesa.

1.4 – Da intimação do Gestor

Devido aos fatos relatados, foi determinado a intimação do Senhor *Marcos Antônio Paz da Silveira*, ex-Presidente, para se manifestar acerca das irregularidades e encaminhamento das justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, para conhecimento dos autos, conforme Despacho n. 6269/2020 (f. 284-285). Em consequência, foi emitido o Termo de Intimação de f. 286[1].

1.5 – Da análise da Divisão

Com a juntada de documentos, o processo foi encaminhado à Divisão de Fiscalização de Contas, que emitiu a Análise n. 5757/2021 (f. 306/313), e observou que permaneceu o seguinte achado (f. 313):

> • Pagamento de subsídio dos vereadores acima do teto de 30% do subsídio dos deputados Estaduais. Valor pago como subsidio mensal dos vereadores foi de R$ 6.407,58, quando o limite máximo foi fixado em R$ 6.012,71. Em desacordo com o artigo 29, Inciso VI b da Constituição Federal Lei Estadual 3.986/16.

Diante disso, concluiu que a prestação de contas não está em conformidade com os critérios aplicáveis.

1.6 – Do parecer da Auditoria

A Auditoria deste Tribunal de Contas que por meio do Parecer n. 3641/2022, f. 315/324, acompanhou o entendimento da Divisão de Contas e, nessa ocasião, ao analisar as documentações constatou a permanência da seguinte irregularidade (f. 322):

> • (...) Descumprimento constitucional, pois foi pago subsídio no valor de R$ 6.407,58 que supera o teto previsto no art. 29, inciso VI, alínea “b”, da CF/88 (R$ 6.012,71), portanto, opinamos pela glosa dos valores pagos acima do limite constitucional.

[1] Termo de Intimação n. 2195/2020, de 5 de março de 2020.

- (...) Configurada a infração tipificada no art. 42, caput e inciso VI, da LO-TCE/MS, ensejando a reprovação destas contas por vício insanável e, ainda, no ressarcimento aos cofres públicos.

Por fim, ratificou o parecer anterior, opinando pela irregularidade das Contas de Gestão da Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste e recomendação para que dê cumprimento integral ao disposto nos arts. 48 e 48-A da LRF; e pela fixação de prazo ao gestor, ao contador e ao controlador interno para que, ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem, publiquem e remetam a este TCE/MS as Notas Explicativas, seguindo modelo/roteiro e rol mínimo previsto no MCASP e nas NBCASP.

1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 378/2023 (f. 325/335), no qual relatou a análise da Divisão e da d. Auditoria desta Corte de Contas, e acompanhou o posicionamento adotado, pela irregularidade das Contas Anuais da Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste, tendo em vista a fixação e o pagamento a maior dos subsídios dos Vereadores, no exercício de 2016.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – DAS RAZÕES À PROPOSTA DE VOTO

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor *Marcos Antônio Paz da Silveira,* ex-Presidente Municipal.

No que tange aos apontamentos feitos pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas, restaram impropriedades as quais tenho a considerar o que se segue:

No caso do **cumprimento integral dos art. 48 e 48-A da LRF e o art. 8º LAI**, e de que **as Notas Explicativas não foram publicadas juntamente com as DCASP**, tendo em vista que tais fatos não prejudicaram a análise da prestação de contas anuais, em observância aos princípios da finalidade e da razoabilidade, afasto a

ocorrência de irregularidade, sendo um ponto que deve ser *ressalvado* para que o gestor organize suas ações estritamente de acordo aos aspectos legais.

Já no caso do **pagamento de subsídio dos vereadores acima do teto de 30% do subsídio dos deputados estaduais**, considerando-se que o valor pago como subsidio mensal dos vereadores foi de R$ 6.407,58, quando o limite máximo fixado era de R$ 6.012,71, o gestor violou o art. 29, inciso VI, “b”, da Constituição Federal.

Nesse contexto, restou apurado o pagamento irregular da seguinte forma:

Parlamentar	Subsídio recebido de forma irregular (R$)
CARLOS ALBERTO GAZINEU JUNIOR	4.738,44
GUINTER MAFFISSONI GUIMARÃES	4.738,44
IVONE TEREZINHA PIEREZAN	4.738,44
JEFERSON LUIZ TOMAZONI	4.738,44
LEOCIR PAULO MONTAGNA	4.738,44
MARCOS ANTÔNIO PAZ DA SILVEIRA	-
ODAIR APARECIDO PEREIRA JUNIOR	4.738,44
RAMÃO GOMES BARBOSA	1.184,61
ROSMAR BATISTA ALVES	3.553,83
VALDECIR MALACARNE	4.738,44
TOTAL	**37.907,52**

Na espécie, como visto, o subsídio dos parlamentares superou o teto constitucional (art. 29, VI, da CF) e, sobre tal achado, em julgados pretéritos, esta Relatoria posicionou-se no sentido da necessidade de impugnação de valores em relação ao recebimento de subsídios a maior (em favor de agentes políticos), afastando-se a alegação de boa-fé e de natureza alimentar.

Ocorre que, em recentíssimo julgado (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.415.618 SP, Acórdão proferido em 09.05.2023), o Supremo Tribunal Federal pronunciou-se no sentido da irrepetibilidade dos valores percebidos a maior, quando forem de natureza alimentar e recebidos de boa-fé. Confira-se:

> 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.

Assim, como o Supremo Tribunal Federal é o órgão de cúpula do Poder Judiciário, e a ele compete, precipuamente, "a guarda da Constituição", conforme definido no art. 102 da Constituição da República, peço vênia para alterar meu posicionamento sobre a matéria, no sentido de adotar o pronunciamento da Suprema Corte, qual seja: irrepetibilidade dos valores percebidos a maior, quando forem de natureza alimentar e recebidos de boa-fé.

A despeito disso, embora não seja determinada a impugnação de valores recebidos indevidamente, diante da natureza alimentar e a presunção de boa-fé, assim definido pelo STF (RE 1.415.618 SP), o caso reclama aplicação de multa, como medida necessária a punir atos de gestão que estão em desacordo com o ordenamento jurídico.

Não se pode olvidar ainda que a irrepetibilidade dos valores percebidos a maior está condicionada a existência de boa-fé, a ser examinada caso a caso. Logo, não resta dúvida de que a apreciação casuística deve contar com a participação do Controle Interno (CF, art. 74, IV), que tem importante papel, por resguardar a entidade pública por meio de orientações preventivas nas áreas contábil, financeira, econômica e patrimonial e administrativa, sempre com vistas a atender aos princípios norteadores da Administração Pública, preservar recursos e proteger os bens patrimoniais.

Assim, na espécie, é cabível a determinação: a) ao atual gestor do Poder 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 de valores recebidos indevidamente; e b) ao responsável pelo Controle Interno Municipal, para que observe, rigorosamente, o *quantum* fixado para o subsídio da edilidade, devendo tais valores guardar compatibilidade com o mandamento constitucional, ainda que se trate de verba de representação (no caso de parlamentares da mesa diretora), dando conhecimento por escrito ao Chefe do Poder Executivo Municipal e ao Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, sempre que detectado o descumprimento, sob pena de responsabilidade solidária.

3 - DOSIMETRIA DA MULTA

Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte; o conjunto de elementos de convencimentos demonstrados; em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa em valor correspondente a até 1.800 UFERMS; o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal (infração moderada, conforme art. 43, da LC n. 160/2012), as circunstâncias pessoais do infrator (trata-se de gestor experiente, professor, portanto, ciente de suas obrigações legais), entendo pela fixação da multa em valor correspondente a 100 (cem) UFERMS.

Tal montante é suficiente a dar tratamento isonômico aos gestores submetidos à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção que, neste caso, é revestida de conteúdo pedagógico necessário a desestimular a reiteração de irregularidades semelhantes nas prestações de contas futuras.

Por essas razões, o julgamento a ser proposto será pela irregularidade das contas apresentadas, aplicação de multa e recomendação, conforme segue.

DISPOSITIVO

4 – DO VOTO

Por todo o exposto, acolho, em parte, a análise da Equipe Técnica e o parecer do Ministério Público de Contas e voto:

4.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de São Gabriel do Oeste, de responsabilidade do Senhor *Marcos Antônio Paz da Silveira*, Presidente, exercício financeiro de 2016, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inc. III, c/c o art. 42, caput, e inciso VI, ambos da Lei Complementar (LC) n. 160/2012, tendo em vista o pagamento de subsídio dos Vereadores acima do teto de 30% do subsídio dos Deputados Estaduais, violando o art. 29, inciso VI, “b”, da Constituição Federal de 1988;

4.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor *Marcos Antônio Paz da Silveira,* Presidente, CPF n. 638.824.931-00, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da LC n. 160/2012, c/c o art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, no valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, em razão da irregularidade supracitada;

4.3 Pela **DETERMINAÇÃO** ao responsável citado no item anterior, para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da LC n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;

4.4 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor da Câmara Municipal para que observe, com maior rigor, as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que os apontamentos aqui noticiados se repitam em prestações de contas futuras, destacando-se a publicação das notas explicativas juntamente com as DCASP e o atendimento integral da transparência prevista nos art. 48 e 48-A da LRF e no art. 8º LAI;

4.5 Pela **DETERMINAÇÃO** ao gestor atual e sucessores para que observem os limites constitucionais impostos à fixação dos subsídios (CF, art. 29, VI), sob pena de restar descaracterizada a boa-fé e ensejar a restituição dos valores pagos a maior aos cofres públicos. Os limites devem ser observados na legislatura anterior, quando da edição do ato fixatório, bem como no curso da legislatura atual, evitando-se, assim, a continuidade dos pagamentos em desacordo com os limites constitucionais;

4.6 Pela **DETERMINAÇÃO** ao Controlador Interno para que observe, durante todo o exercício financeiro, o cumprimento do limite constitucional para o subsídio dos vereadores (CF, art. 29, VI) dando conhecimento por escrito ao Chefe do Poder Executivo Municipal e ao Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, sempre que detectado o descumprimento, sob pena de responsabilidade solidária;

4.7 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

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 responsável, pela recomendação e determinações.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 25 de julho de 2024.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

MRMAM