ACÓRDÃO - AC00 - 439/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/2151/2018
PROTOCOLO	: 1889649
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA ALVORADA DO SUL
JURISDICIONADO	: EDIR ALVES MESQUITA
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – PAGAMENTO DE SUBSÍDIO MENSAL ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL – ADIANTAMENTO DE SUBSÍDIO MENSAL SEM PREVISÃO LEGAL – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, em razão do pagamento de subsídio mensal acima do limite constitucional e do adiantamento de subsídio mensal a vereador sem previsão legal; bem como aplicada a sanção de multa ao responsável, com fulcro nos termos do inciso VIII do artigo 42 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de fevereiro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da prestação de contas anuais de gestão da **Câmara Municipal de Nova Alvorada do Sul - MS**, exercício **2017**, sob a responsabilidade do **Sr. Edir Alves Mesquita**, Presidente da Câmara Municipal à época, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, em razão do pagamento de subsidio mensal acima do limite constitucional e; do adiantamento de subsídio mensal a vereador sem previsão legal; pela **aplicação de multa** equivalente a **50 (cinquenta) UFERMS**, ao gestor acima nominado com fulcro nos termos do Inciso VIII do artigo 42 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, concedendo-lhe o prazo regimental para comprovação nos autos do seu recolhimento a favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul - FUNTC, sob pena de execução judicial; e pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, na forma do que prevê o art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

Campo Grande, 22 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se da prestação de contas da Câmara Municipal de Nova Alvorada do Sul - MS, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade de Edir Alves Mesquita, Presidente da Câmara de Vereadores à época.

Após o andamento inicial, o jurisdicionado foi intimado a se pronunciar sobre os achados da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (peça 44).

Efetivada a intimação, o jurisdicionado apresentou as justificativas e documentos integrantes da peça 57.

A Auditoria exarou seu parecer à peça 47, assim opinando:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 42, II, VI e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão.

Em última análise, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (peça 61), manifestou-se pela irregularidade da prestação de contas.

Por fim, o Ministério Público de Contas (peça 64) também opinou pela irregularidade da prestação de contas.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Analisando com acuidade os pontos de irregularidades apontados pelas conclusões técnicas da Divisão de Fiscalização e do Ministério Público de Contas, foram identificados: pagamentos de subsídio mensal ao Vereador Presidente e ao Vereador Primeiro Secretário acima do teto constitucional, infringindo preceitos do art. 29, VI, “b”, da CF/1988; adiantamento de subsídio mensal sem observar ao princípio da legalidade previsto no caput do art. 37 da CF; intempestividade da remessa dos Relatórios de Gestão Fiscal, 1º e 2º Semestre do exercício 2017, desconsiderando a Resolução TCE-MS nº 54/2016, Anexo III, Subgrupo 2.2.2, Letra “A” e;

intempestividade da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal, 1º e 2º Semestre do exercício 2017, desatendendo o art. 55, § 2º, da LRF.

INOBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL:

Sobre os valores a serem percebidos pelos membros do legislativo municipal, é certo que o art. 29, inciso VI, alínea “b” da Constituição Federal, dispõe que o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras em cada legislatura para a subsequente.

Este Tribunal de Contas, por meio do parecer nº 00/0006/09, de 28/10/2009, manifestou-se no sentido de que é possível a concessão de “verba indenizatória” aos Vereadores através de lei (art. 37, § 11, da CF/88) em sentido estrito e específico, desde que somada aos seus subsídios, fixada em parcela única e estabelecidos em conformidade com o art. 29 da CF e, não ultrapasse o subsídio do prefeito municipal. Em outras palavras, essas parcelas somadas [verba indenizatória + subsídios] e outras que licitamente possam existir, não podem ultrapassar o limite constitucional, “Teto do Funcionalismo”, que no âmbito do município é o subsídio mensal percebido pelo prefeito municipal (art. 37, inciso XI da CF).

Nos autos, foram identificados pagamentos de subsídios mensais aos Vereadores acima do teto constitucional, conforme apontamento da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão:

DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO

7.2 – VALORES DE DIREITO

VEREADORES	VALOR DE DIREITO	VALOR RECEBIDO	DIFERENÇA
Nelio Dias Justen	91.160,04	91.188,00	27,96
Edir Alves Mesquita	91.160,04	136.788,00	45.627,96
Renilson Cesar da Silva	91.160,04	91.188,00	27,96
Jane Maria Olmedo Barros	91.160,04	91.188,00	27,96
Vanderlei Bueno Fernandes	91.160,04	91.188,00	27,96
Rosangela Alves da Silva	91.160,04	91.188,00	27,96
Manoel Jesus da Rocha	91.160,04	113.988,00	22.827,96
Israel Gomes de Souza	91.160,04	91.188,00	27,96
Luciano Dias da Rocha	91.160,04	91.188,00	27,96
Maria de Lourdes Nunes Pimentel Borges	91.160,04	91.188,00	27,96
Francisco Sales dos Santos	91.160,04	91.188,00	27,96
TOTAL	**1.002.760,44**	**1.071.468,00**	**68.707,56**

De acordo com o demonstrativo acima, constata-se que os vereadores da Câmara Municipal de Nova Alvorada do Sul/MS de fato receberam seus subsídios que extrapolaram o limite constitucional. Contudo, a soma do *quantum* a maior recebido pelos membros da casa de leis, exceto Presidente e Primeiro Secretário, totaliza a módica quantia de R$ 27,96 ao ano para cada um deles (R$ 2,33 ao mês).

Já com relação ao Presidente da Câmara e Primeiro Secretário, os valores por eles recebidos a maior são respectivamente de R$ 45.627,96 e R$ 22.827,96 ao ano. No entanto, em se tratando de verba alimentar, mesmo que comprovada sua irregularidade, não cabe, neste momento, a impugnação dos valores a eles pagos indevidamente, presumindo-se a boa-fé dos recebedores, em consonância com o entendimento da Súmula 249 do Tribunal de Contas da União-TCU, e na jurisprudência, *in verbis:*

> 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.

Neste mesmo sentido, têm se manifestado esta Corte de Contas:

> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESSA OBRIGATÓRIA – PAGAMENTO DE SUBSÍDIO AOS VEREADORES ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES EM MEIO ELETRÔNICO – PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL-RGF – CONTABILIZAÇÃO INDEVIDA DO REPASSE DO DUODÉCIMO – CONTABILIZAÇÃO DE VALORES ATÍPICOS NO BALANÇO FINANCEIRO – INCONSISTÊNCIA NO SALDO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA – DIVERGÊNCIA DE SALDO DA CONTA PATRIMÔNIO LÍQUIDO – INCONSISTÊNCIA NOS SALDOS DAS CONTAS CONTÁBEIS – DIVERGÊNCIA NO DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA – CONTAS IRREGULARES – MULTA – ARQUIVAMENTO. A verificação de infrações à prescrição constitucional, legal ou regulamentar na prestação de contas de gestão, decorrentes de inconsistências e da ausência de documentos obrigatório, fundamenta o julgamento das contas como irregulares, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e a aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 42, VIII, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012. (Processo TC/06698/2017, Deliberação AC00 – 655/2023, Relator Cons. Marcio Campos Monteiro. DO: 21/09/2023).

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. 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. (Processo TC/4552/2016, Deliberação AC00 – 57/2021, Relator Cons. Marcio Campos Monteiro. DO: 02/03/2021).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO –AUDITORIA – SUBSÍDIOS DOS VEREADORES – PAGAMENTO A MAIOR – LIMITES CONSTITUCIONAIS – INOBSERVÂNCIA – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO – MULTA – PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA – EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO – PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ DOS RECEBEDORES – NATUREZA ALIMENTAR – SÚMULA 249 DO TCU – OFENSA AO PRINCÍPIO JURÍDICO DO “NON BIS IN IDEM” – EXCLUSÃO DA MULTA – PARCIAL PROVIMENTO. 1. A Constituição Federal de 1988 é clara ao determinar que o subsídio dos Vereadores deve ser fixado em cada legislatura para a subsequente, obedecendo os limites estabelecidos (art. 29, VI, b). Verificado que os subsídios dos Vereadores, Primeiro Secretário e Presidente da Câmara Municipal foram fixados acima do valor máximo permitido pelas regras constitucionais (art. 29, VI, b), conforme comprovado nos autos, configurando assim vício na origem, ou seja, no ato normativo fixador, permanece a irregularidade dos atos praticados referentes ao pagamento a maior. 2. Entretanto, mesmo que comprovada a irregularidade, não cabe a impugnação dos valores pagos indevidamente aos vereadores, uma vez que o vício estava na origem, no ato fixador dos subsídios e, de acordo com “princípio da anterioridade da legislatura”, fora da reponsabilidade subjetiva dos recebedores, considerado, ainda, o cunho alimentar da percepção da vantagem incluída no contracheque e a presunção de boafé dos recebedores (Súmula 249 do Tribunal de Contas da União-TCU). 3. Afasta-se a multa aplicada ao recorrente, em observância ao princípio jurídico do “non bis in idem”, quando já penalizado pelo mesmo fato em autos diversos. 4. Provimento parcial do recurso ordinário para reformar parte da decisão, no sentido de excluir a impugnação de valores e a multa aplicada.

(Processo TC/04882/2012/001, AC00 – 424/2023, Relator Cons. Flavio Kayatt, DO: 27/08/2023).

Importante mencionar que tal falha interpretativa, como visto nos julgados acima, vem sendo cometido por várias Câmaras de Vereadores do nosso Estado, a exemplo de outros processos julgados. Vide: TC/5127/2013 – Câmara Municipal de Nova Andradina, TC/7927/2015 - Câmara Municipal de Caarapó e TC/04882/2012/001 -

Câmara Municipal Bataguassu.

Desta feita, a respeito do tema em análise, é possível concluir que se trata de um erro escusável quando da interpretação da norma constitucional, não havendo que se falar em devolução de valores aos cofres públicos. Entretanto, tal fato constitui irregularidade capaz de acarretar a não aprovação da prestação de contas, sujeitando, com isso, o então Presidente da Câmara Municipal às sanções cabíveis.

ADIANTAMENTO DE SUBSÍDIO MENSAL SEM PREVISÃO LEGAL:

Verificou-se através das Notas de Empenho 32, 33, 52, 81, 85, 142, 144, 145, 146, 149, 196, 199, 200, 267, 268, 275, 330 (Anexo V, do RELATÓRIO DE INSPEÇÃO RDI - 6ICE - 25/2018), que houve o adiantamento de pagamentos dos subsídios a alguns Vereadores.

Neste ponto o jurisdicionado alegou que tal prática era corriqueira entre as câmaras municipais e, que não causavam prejuízos aos cofres públicos, sendo que quando foi notificado pelo Tribunal de Contas, imediatamente deixou de realizar os adiantamentos.

Porém, em que pesem as justificativas expostas, o adiantamento de subsídios está em desacordo com as fases de execução das despesas, preceito contido no art. 68 da Lei n. 4.320/64, pois não há previsão em Lei específica, tampouco na Lei Orçamentária Municipal, medida que contraria o art. 37 da CF/1988.

PUBLICAÇÃO E REMESSA INTEMPESTIVAS DOS ANEXOS DO RGF:

No que diz respeito a publicação e remessa obrigatória de documentos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão constatou que os Relatórios de Gestão Fiscal da Câmara Municipal de Nova Alvorada do Sul/MS, referentes ao 1º e ao 2º Semestre do exercício de 2017, foram enviados fora do prazo, descumprindo a determinação da Resolução TCE/MS n.º 54/2016.

Contudo, a intempestividade da publicação e a remessa dos balancetes mensais ao SICOM, deverá ser apurada em procedimento próprio. Desta forma, evita-se a multiplicidade de sanções sob o mesmo ponto de controle, em obediência ao princípio do no bis in idem.

CONCLUSÃO

Em razão das análises efetuadas e entendimentos manifestados pelos órgãos de apoio, observamos que as contas da Câmara Municipal de Nova Alvorada do Sul - MS, não se encontram em conformidade com as determinações estabelecidas no art. 42, inciso VIII, da LCE nº 160/2012, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP, assim como na Resolução TCE/MS nº 54/2016.

Diante de tudo, mesmo após as justificativas e apresentação de novos documentos, a prestação de contas ainda apresenta irregularidades, portanto, não elaboradas em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2.000, Lei Federal nº 4.320/1.964, e demais normas regimentais desta Corte de Contas.

Dessa forma, após encaminhamento das justificativas, permaneceram as seguintes irregularidades:

1. Pagamento do subsídio mensal ao Vereador Presidente e ao Vereador Primeiro Secretário acima do teto constitucional, infringindo o preceito do art. 29, VI, "b", da CF/1988;

2. Adiantamento de subsídio mensal a vereador, pela inobservância ao princípio da legalidade previsto no caput do art. 37 da CF;

3. Intempestividade da remessa e Publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal, 1º e 2º Semestre do exercício 2017, deverá ser apurado em procedimento próprio.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, deixo de acolher as manifestações da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** no seguinte sentido:

I- Pela **IRREGULARIDADE** da prestação de contas da Câmara Municipal de Nova Alvorada do Sul - MS, exercício 2017, sob a responsabilidade do Sr. Edir Alves Mesquita, Presidente da Câmara Municipal à época, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, em razão do pagamento de subsidio mensal acima do limite constitucional e; do adiantamento de subsídio mensal a vereador sem previsão legal;

II- Pela aplicação de multa equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS, ao gestor acima nominado com fulcro nos termos do Inciso VIII do artigo 42 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, concedendo-lhe o prazo regimental para comprovação nos autos do seu recolhimento a favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul - FUNTC, sob pena de execução judicial;

III- Pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, na forma do que prevê o art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, e pela aplicação de multa ao gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 22 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBS/MFGM