Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1260/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/13720/2015/001
PROTOCOLO	: 2124343
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO JURISDICIONADA	: CÂMARA MUNICIPAL DE BODOQUENA
	: ROSÂNGELA LOPES FERREIRA SIQUEIRA
ADVOGADOS	: MURILO GODOY OAB/MS n. 11.828,
	: THIAGO A. CHIANCA P. OLIVEIRA OAB/MS n. 11.285, E LIANA ALVES CHIANCA P. OLIVEIRA OAB/MS n. 16.447
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – CÂMARA MUNICIPAL – ILEGALIDADE DE ATO DE GESTÃO – PAGAMENTO PELO COMPARECIMENTO EM SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS – VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL – IRREGULARIDADE DOS ATOS DE GESTÃO – MULTA – IMPUGNAÇÃO – PARECER C N. 11/0004/2012 – DESPROVIMENTO.

1. É expressa a vedação ao pagamento pelo comparecimento em sessões extraordinárias, conforme disposto no § 7º do art. 57 da Constituição Federal de 1988, objeto este de Consulta a esse Tribunal de Contas (Parecer C n. 11/0004/2012), cabendo a impugnação do valor recebido pela recorrente a título de participação em Sessões Extraordinárias ocorridas no ano de 2013.

2. Conhecimento e desprovimento do recurso ordinário, mantendo inalterados os termos dispositivos do acórdão recorrido.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de outubro a 1° de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade nos termos do voto do Relator, **no sentido de conhecer** do Recurso Ordinário, interposto pela **Sr.ª Rosângela Lopes Ferreira Siqueira**, Vereadora no Município de Bodoquena na época dos fatos, **e, no mérito, negar-lhe provimento,** mantendo inalterados os termos dispositivos do **Acórdão AC00-622/2021,** notadamente a impugnação do valor de R$ 3.607,20, recebido pela recorrente a título de participação em Sessões Extraordinárias ocorridas no ano de 2013, uma vez que contraria a regra do §7º do art. 57 da Constituição Federal.

Campo Grande, 1° de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pela Sr.ª **Rosângela Lopes Ferreira Siqueira**, Vereadora no Município de Bodoquena, no período de janeiro a dezembro de 2013, contra os termos dispositivos do Acórdão AC00-622/2021, proferido nos autos do TC/13720/2015 (pç. 65, fls. 492-505), com o seguinte teor:

> Por todo o exposto e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, VOTO:
>
> **1**. Pela **IRREGULARIDADE** dos atos de gestão demonstrados no item 2.1 retro, que permaneceram inalterados, praticados pelo Senhor **NELSON DE PAULO** à frente da **Câmara Municipal de Bodoquena/MS**, no período de janeiro a dezembro de 2013, que afrontaram normas constitucionais e legais apontadas no item 2.2.
>
> **2.** Pela aplicação de **MULTA** ao Senhor **NELSON DE PAULO**, CPF n. (...), residente na cidade de Bodoquena/MS, à Rua (...), em valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, prevista no art. 42, I, da Lei Complementar n. 160/2012 com dosimetria prevista no art. 181, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, pelas irregularidades que se mantiveram inalteradas conforme item 2.1, desta proposta de voto;
>
> **3.** Pela **DETERMINAÇÃO** ao Gestor identificado no item anterior, que **no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, pague ao FUNTC a multa aplicada, pena de execução, consoante dispõe o art. 181, §§ 1º e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018;
>
> **4.** Pela **IMPUGNAÇÃO** da importância de **R$ 39.478,80** (trinta e nove mil, quatrocentos e setenta e oito reais e oitenta centavos), a ser ressarcida ao erário em razão do recebimento pelo comparecimento as Sessões Extraordinárias em contrariedade as normas constitucionais, em valores e responsabilidades de cada Vereador abaixo identificado:

Vereadores Favorecidos	Valor Pago (R$)
Arcênio Martins dos S. Neto	4.609,20
Ayrton Ferreira Marques	4.609,20
Edmilton de Assis	4.609,20
Edmilson Nirço de Carvalho	4.609,20
Jair Beltramelo Ferracini	4.609,20

Nelson de Paulo	4.609,20
Orivaldo Goes de Andrade	4.609,20
Luciano Antônio de Oliveira	3.607,20
Rosângela T. Siqueira	**3.607,20**
Total	**39.478,80**

5. Pela **DETERMINAÇÃO** aos Ex-Vereadores identificados no item anterior, nos termos do art. 185, § 1º, I e III, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, que no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias**, recolham aos cofres do município de Bodoquena/MS, a importância total impugnada no item **4** retro, devidamente atualizada e acrescida de juros legais - inciso V, "a" e "b", do § 1º, do art. 185 da norma regimental antes citada - nos termos em que são cobrados os créditos do citado município, estabelecendo-se como termo inicial para a atualização da moeda, o dia 1º de janeiro de 2014, e a incidência de juros a partir do trânsito em julgado desta decisão, sob pena de ajuizamento, pelo citado município, do processo de execução;

6. DETERMINAR ao atual Gestor da **Câmara Municipal de Bodoquena/MS**, sob pena das sanções legais pertinentes, que serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar nº 160/2012, a adoção das seguintes providências, caso ainda não tenham sido realizadas:

a) Promova adequação legislativa, caso pretenda realizar os pagamentos do 13º Salário e Férias remuneradas aos Senhores Vereadores;

b) Que não realize antecipação de salários e subsídios a servidores e Vereadores da Câmara sob pena de responsabilidade;

c) Que proceda a adequação da legislação com vistas a regularizar a concessão das diárias aos Vereadores e Servidores da edilidade, exigindo prestação de contas com documentos fiscais comprobatórios das despesas bem como comprobação do comparecimento a eventuais cursos, seminários e eventos análogos ou ainda em reuniões com autoridades no interesse do município;

d) Promova a regularização do Sistema de Controle Interno, inclusive quanto ao Controlador nomeado, observando o indispensável Concurso Público para preenchimento do mencionado cargo;

7. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, sob pena das sanções previstas em lei;

8. Pela **INTIMAÇÃO** das partes através de seus advogados, quanto aos termos desta decisão no modo previsto no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012

A irresignação da recorrente está demonstrada nas razões e documentos postos na peça 2 (fls. 3-13), por meio dos quais sustenta que o pagamento realizado a título de indenização por convocação para sessões extraordinárias é lícito, porquanto previsto no art. 97 da Lei Orgânica do Município de Bodoquena, norma esta que, em seu entendimento, está em consonância com as regras do art. 6º da Lei Municipal n. 485/2008/ e arts. 1º e 2º da Lei Complementar (federal) n. 25, de 2 de julho de 1975, que não limitam o pagamento por participação em sessões extraordinárias a períodos de recesso parlamentar. Aduz, em síntese, que não havendo proibição expressa, os pagamentos feitos durante o período normal de atividade legislativa são lícitos, principalmente quando se destina a remunerar a participação dos vereadores em sessões destinadas à aprovação de projetos relevantes para o município, os quais cita à fls. 11-12.

O juízo de admissibilidade foi exercido pelo Presidente do Tribunal de Contas nos termos regimentais (pç. 5, fl. 16), com atribuição de efeito suspensivo nos termos do art. 68 da Lei Complementar n. 160/2012.

Os autos foram encaminhados à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCGG, cuja equipe técnica emitiu a análise ANA-DFCGG/CCM-8748/2021 (pç. 8, fls. 19-24), manifestando-se pelo **não provimento do recurso,** embora entenda que o pagamento por sessões extraordinárias poderia ocorrer desde que estivesse previsto em Lei, nos termos do Parecer n. 06/2009, de 28/09/2009, exarado por este Tribunal de Contas.

Após, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, ocasião em que o Procurador emitiu o Parecer PAR-4ªPRC-11638/2021 (pç. 10, fls. 26-29), opinando *"(...) pelo **conhecimento e improvimento** do presente recurso, de modo que o Acórdão AC00-622/2021 seja mantido em sua integralidade, comunicando-se o resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental."*

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, conheço do presente Recurso Ordinário na forma que admitido pela Presidência (pç. 5, fl. 16), fazendo-se presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade: tempestividade, regularidade formal, legitimidade e interesse recursal (arts. 67, I, "a" e 69, parágrafo único, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e art. 160, I e III, da Resolução TC-MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Passando à análise das razões recursais deduzidas pela recorrente, e considerando as manifestações da equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCGG e do Ministério Público de Contas, tenho

que a decisão não comporta reforma.

A decisão recorrida apontou como ilegal o pagamento, por sessões extraordinárias, feitos aos vereadores do Município de Bodoquena no ano de 2013, com infringência ao disposto no § 7º do art. 57 da Constituição Federal (CF), que dispõe o seguinte:

> **§ 7º Na sessão legislativa extraordinária**, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, **vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006)

Nas razões recursais, a recorrente aduziu apenas que os pagamentos por sessões extraordinárias foram feitos com fundamento nos arts. 27, 83 e 97, da Lei Orgânica Municipal n. 485/2008 e no § 2º do art. 2º da Lei Complementar (Federal) n. 25, de 2 de julho de 1975 (*Estabelece critério e limites para a fixação da remuneração de Vereadores*) e, que estando ambas em vigor, os pagamentos seriam válidos.

De acordo com o entendimento do STF, em 2011, a limitação do § 7º do art. 7 da CF, aplica-se, também, aos entes estaduais e municipais, pelo princípio da simetria. Assim é o voto da Relatoria do Min. Ricardo Lewandowski do STF, proferido na ADI 4587 GO, que assim consignou [1]:

> "MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 147, § 5º, DO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS. **PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AOS PARLAMENTARES EM RAZÃO DA CONVOCAÇÃO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA**. AFRONTA AOS ARTS. 39, § 4º, E 57, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUE VEDAM O PAGAMENTO DE PARCELA INDENIZATÓRIA EM VIRTUDE DESSA CONVOCAÇÃO. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA E PERIGO DA DEMORA CONFIGURADOS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.
>
> I. O art. 57, § 7º, do Texto Constitucional, numa primeira análise, veda o pagamento de parcela indenizatória aos parlamentares em razão de convocação extraordinária, **norma que é de reprodução obrigatória pelos Estados membros por força do art. 27, § 2º, da Carta Magna**.
>
> II. A Constituição é expressa, no art. 39, § 4º, ao vedar o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares.
>
> III. A presença do perigo da demora é evidente, uma vez que, caso não se suspenda o dispositivo impugnado, a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás continuará pagando aos deputados verba vedada pela Carta Política, em evidente prejuízo ao erário.

[1] (*In* https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6202754)

> IV – Medida cautelar deferida.
>
> (STF - ADI: 4587 GO, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 25/08/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe182 DIVULG 21-09-2011 PUBLIC 22-09-2011.

Em sua defesa, a recorrente alega que a Constituição Federal veda apenas o pagamento por sessões realizadas durante o recesso parlamentar e não àquelas realizadas durante o período ordinário de atividade parlamentar, onde, por vezes, há necessidade de realização de sessões além daquelas previstas.

A tese não encontra fundamento de validade, porquanto não é dado concluir que ao se referir à vedação de pagamento por convocações para sessões legislativas extraordinárias, a CF estaria autorizando o pagamento durante o período legislativo ordinário, porquanto se fosse esse o objetivo, o legislador teria consignado expressamente essa possibilidade.

Admitir a possibilidade de pagamento por convocações realizadas durante a sessão legislativa ordinária, aliás, representaria um contrassenso, porquanto se a Constituição veda o pagamento no período legislativo extraordinário, com muito mais razão não se justifica o pagamento durante o período de trabalho ordinário do legislativo. Não se olvide, ademais, que a remuneração dos vereadores em cada legislatura é fixada por mês e não por sessão, não mais possuindo conotação honorífica, consoante se extrai dos preceitos remuneratórios estabelecidos nos arts. 29, VI, e 38, III, da CF.

Portanto, não merece prosperar a tese da recorrente, de que os pagamentos seriam devidos com fundamento nos arts. 83 e 97 do Regimento Interno da Câmara Municipal e no art. 27 da Lei Orgânica, visto que tais dispositivos se limitam a prever a possibilidade de realização de sessões extraordinárias, nada dispondo acerca de pagamentos, fazendo crer que o comparecimento em sessões extraordinárias não gera direito a indenizações.

Não se olvide que a vedação ao pagamento para comparecimento a sessões extraordinárias foi inserida no § 7º do art. 57 da CF por meio da Emenda Constitucional n. 50, de 2006, e os pagamentos foram realizados à recorrente no ano de 2013, mesmo após o STF, em 2011 (ADI: 4587 GO), ter deixado claro que a norma possui aplicação aos legislativos estaduais e municipais.

Ressalto aqui que a ilegalidade da realização – e consequente percebimento – de valores decorrentes de convocações para comparecimento a sessões extraordinárias foi expressamente consignada por este Tribunal de Contas **no ano de 2012,** em resposta a consulta realizada pela própria Câmara Municipal de Bodoquena -onde a recorrente exerceu seu mandato – originando o **Parecer C n. 11/0004/12**, de 06 de junho de 2012, que assim consignou relativamente a esses pagamentos:

> **Pergunta**: **Quando da convocação de sessão legislativa extraordinária**, para apreciação de matéria legal, por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal, no período de recesso parlamentar e fora do período de recesso. As despesas para a realização das sessões extraordinárias recaem sobre o Executivo Municipal ou

> carecem ser assimiladas, financeiramente, à conta do duodécimo repassado ao Poder Legislativo Municipal (sic).
>
> 1. As despesas com sessões legislativas extraordinárias da Câmara Municipal, mesmo quando convocadas pelo Chefe do Poder Executivo, seja no recesso parlamentar ou fora do período de recesso, devem ser custeadas com recursos do duodécimo próprio das respectivas Câmaras Municipais, tendo em vista que as deliberações a serem realizadas em tais sessões constituem atividades típicas do Poder Legislativo. **Não poderão ser incluídas em tais despesas os pagamentos de parcelas indenizatórias, visto que estas são vedadas pelo art. 57, § 7º da CF** (com redação dada pela EC nº 50/2006).
>
> 2. Pela revogação do Parecer–C nº 00/0010/2008, por incompatibilidade de seu conteúdo com a nova sistemática introduzida pela Emenda Constitucional nº 50/2006.

Diante disso, este Tribunal, consignou expressamente a vedação ao pagamento pelo comparecimento em sessões extraordinárias, na esteira do entendimento manifestado por J.J Gomes Canotilho (*In Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo, Saraiva/Almedina, 2013, pág. 1088), que ao analisar o art. 57 da CF, assim consignou relativamente às modificações introduzidas no § 7º:

> "Em geral, as modificações procuram melhorar a imagem do Congresso Nacional perante a sociedade, seja na redução do período do recesso, **seja para impedir o pagamento**, aos parlamentares, **de verbas também extraordinárias**, como estabelece o § 7º. Aliás, esse dispositivo, além de vedar o pagamento de **qualquer adicional** por conta da convocação, prevê, de igual modo, a vinculação da convocação extraordinária à deliberação específica das matérias que a justificaram (excetuando-se as Medidas Provisórias)."

Conforme apontado à fl. 501 do TC/13720/2015, a recorrente recebeu R$3.607,20 durante o ano de 2013 pelo comparecimento a sessões extraordinárias realizadas no período normal de sessões do legislativo municipal, hipótese em que, diante da expressa vedação constitucional, tais pagamentos não poderiam ter ocorridos. O fato configura dano ao erário, sendo certa a impugnação do valor.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **VOTO no sentido de conhecer do Recurso Ordinário,** interposto pela Sr.ª Rosângela Lopes Ferreira Siqueira, Vereadora no Município de Bodoquena na época dos fatos, **e, no mérito, negar-lhe provimento,** mantendo inalterados os termos dispositivos do Acórdão AC00-622/2021, notadamente a impugnação do valor de R$ 3.607,20, recebido pela recorrente a título de participação em Sessões Extraordinárias ocorridas no ano de 2013, uma vez que contraria a regra do §7º do art. 57 da Constituição Federal.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do relator, pelo conhecimento e desprovimento 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 e Marcio Campos Monteiro, a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Celio 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, 1° de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MRLOS/ARP