ACÓRDÃO - AC00 - 1829/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/3243/2020
PROTOCOLO	**:** 2030207
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE SELVIRIA
JURISDICIONADO	**:** ALEXANDRE CAGLIARI
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – PAGAMENTO DE "CONTRIBUIÇÃO" PARA UNIÃO DAS CÂMARAS DOS VEREADORES SEM PREVISÃO NA LOA – CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM ELEMENTO INADEQUADO – PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento no art. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, no art. 29, VI, "a" da Constituição Federal, em decorrência da realização de pagamento de "contribuição" para União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, sem previsão na LOA, em desacordo com os arts. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018; da classificação de despesa relativa ao pagamento das contribuições para UCV/MS em elemento inadequado, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003; e do pagamento de subsídios de Vereadores acima do limite constitucional, com infringência às disposições do art. 29, VI, *b*, da Constituição Federal de 1988, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro de referência, bem como aplicada a sanção de multa ao responsável pelas infrações.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 13 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregular** a Prestação de Contas da **Câmara Municipal de Selvíria**, relativas ao exercício financeiro de **2019**, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. **Alexandre Cagliari**, Ex-Presidente da Câmara, à época dos fatos, em decorrência: **1)** realização de pagamento de "contribuição" para União das Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, sem previsão na LOA, em desacordo com os arts. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018; **2)** Classificação de despesa relativa ao pagamento das contribuições para UCV/MS, em elemento inadequado (3.390.39) quando deveria ter sido empenhado no elemento 3.3.50.41, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003; **3)** Pagamento de subsídios de

Vereadores acima do limite constitucional, com infringência às disposições do art. 29, VI, b, da Constituição Federal de 1988; em **dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, no art. 29, VI, "a" da Constituição Federal, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência; e **aplicar** ao **Sr. Alexandre Cagliari**, Ex-Presidente da Câmara, à época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multa,** equivalente ao valor de **30 (trinta) UFERMS**, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I, deste voto; em fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da intimação, para o apenado pagar o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas da Câmara Municipal de Selvíria**, relativas ao exercício financeiro de 2019, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. Alexandre Cagliari, Ex-Presidente da Câmara, encaminhada de forma tempestiva a este Tribunal.

A **equipe técnica**, expediu uma primeira Análise ANA – DFCGG/CCM – 8700/2021 (peça 39, fls. 429-449) por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão não reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, o seu representante emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-715/2022 (peça 41, fls. 451-468), opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, conforme segue:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer e do Parecer apresentado na peça nº 51, o qual se mantém nas demais matérias, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, inciso II, e 59, III, todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LOTCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas Contas Anuais de Gestão.
>
> Recomenda-se que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LOTCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações previstos na Resolução TCE/MS nº 88/2018, nos termos do item 2.2.1 deste Parecer.

Devidamente intimado, o Sr. Alexandre Cagliari, ordenador de despesas e Ex-Presidente da Câmara Municipal se manifestou (peça 52, fls. 482-492) juntando documentos.

Posteriormente a equipe técnica novamente emitiu uma segunda Análise **ANA-FTCA – 9115/2023** (peça 69, fls. 643-649), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão não reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares.

A seguir, o ilustre representante do **Ministério Público de Contas**, opinou, pela segunda vez, por meio do Parecer PAR-1ª PRC- 13150/2023 (peça 71, fls. 651-657), no seguinte sentido:

> Ante o exposto, opina o Ministério Público de Contas no sentido que, nestes autos, o egrégio Tribunal de Contas-MS adote o seguinte julgamento:
>
> I – **JULGAR** como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2019, da Câmara Municipal de Selvíria - MS, gestão do Sr. ALEXANDRE CAGLIARI, nos termos do Art. 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c Art. 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e Art. 17, inciso II, “a”, 1, da Resolução TC/MS nº 98/2018, tendo em vista as

irregularidades constatadas neste processo que caracterizam as infrações previstas no art. 42, caput e incisos II, V, VI e VIII da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **APLICAR MULTA** ao gestor, Sr. **ALEXANDRE CAGLIARI**, nos termos do Art. 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 17, V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva, tendo em vista as impropriedades constantes na Prestação de Contas da Câmara Municipal, exercício de 2019;

III – **DETERMINAR** a abertura de Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 199, II, do Regimento Interno, para o fim de apurar os valores recebidos a maior pelos Vereadores;

IV - **RECOMENDAR** ao atual responsável pelo Órgão, que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, especialmente quanto ao atendimento a transparência das contas públicas;

V – **COMUNICAR** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do Art. 5º, inciso LV da Constituição Federal.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, b, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 2018).

ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 1.063, de 27 de dezembro de 2018 (peça 12, fls. 146-171), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 3.300.000,00 para a operacionalização da Câmara Municipal de Selvíria, relativa ao exercício financeiro de 2019.

No decorrer da execução, ocorreram suplementações que alteraram o total de despesa inicialmente fixado, para o valor de R$ 3.270.707,54, conforme Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (peça 10, fl. 139).

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

As demonstrações são compostas por: Balanço Financeiro (BF) (peça 14, fls. 229-231) Balanço Patrimonial (BP) (peça 15, fls. 232-234), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (peça 16, fls. 235-236), Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 17, fl. 237).

ACHADOS

No curso da instrução processual, a Auditoria (peça 41, fls. 451-468), equipe técnica (peça 69 fls. 643-649) e o Ministério Público de Contas (peça 71, fls. 651-657) apontaram algumas irregularidades, o que viabilizaria a sua não aprovação da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Selvíria, exercício de 2019, assim sendo:

> 1. balancete mensal referente aos meses de janeiro a junho e o de setembro de 2019 enviados fora do prazo, descumprimento dos art. 46 da Resolução TC/MS nº 88/2018, sendo sugerido tanto pela Auditoria (peça 41, fl. 465) como pela equipe técnica (peça 69, fl. 645, item 2.21), a ressalva para que o gestor se atente quanto ao prazo de remessa dos futuros balancetes, já o Ministério Público opinou pela apuração de procedimento próprio (peça 71, fl. 656);
>
> 2. houve o pagamento no montante de R$ 4.550,00 para a Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS sem a devida previsão na Lei Orçamentária Anual nº 1.063/2018 não consta dotação orçamentária que possibilitasse o empenho da referida despesa já que mesma deveria ser empenhada no elemento 3.3.50.41, conforme o disposto no Parecer-C nº 00/0004/03, de 21/05/2003, desta Corte de Contas (peça 39, fl. 433, item 3.1.2.1, a);
>
> 3. erro quanto a classificação de despesa, haja vista que no tocante ao pagamento de “contribuição” para a União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, totalizando o montante de R$ 4.550,00 (Notas de Empenho nº 14, 73, 110, 168, 217, 273, 312, 344, 430 e 495), os empenhos foram realizados no elemento 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica. No entanto, consoante as normas contábeis vigentes, as regras estabelecidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04/05/2001, bem como o Parecer-C nº 00/0004/03, de 21/05/2003, desta Corte de Contas, a referida despesa deveria ser empenhada no elemento 3.3.50.41. (peça 39, fl. 433, item 3.1.2.1, b);
>
> 4. pagamento de subsídio aos vereadores pagos acima do limite

> constitucional, ferindo o disposto no Anexo III, item 2.2.1, Letra B, da Resolução TCE/MS nº 88/2018, em desconformidade com o art. 29, VI, "a" da CF/88 (peça 39, fl. 436, item 3.1.6.1,a); e
>
> 5. não publicação dos Balanços Contábeis, por não ter sido encontrado em consulta feita no endereço eletrônico da Câmara Municipal na internet, https://web.qualitysistemas.com.br/balanco_anual/camara_municipal_de_selviria, em 05/10/2021, as 10h42m, ferindo o disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (peça 39, fl. 438, item 3.2.4).

Quanto aos itens "1", acerca da remessa dos balancetes dos meses de março a setembro de 2018 fora do prazo ao SICOM, entendo que a apuração e responsabilidade deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas, em consideração ao art. 27, caput, da Resolução TC/MS nº49/2016. Com isso, evita-se a aplicação de sanção chamada *bis in idem* sob o mesmo ponto de controle.

Com respeito, aos itens "2" e "3", ou seja, erros ou impropriedades quanto a classificação de despesas e falta de previsão de R$ 4.550,00 na LOA e respectivamente a classificação de despesa em modalidade de aplicação e elemento inadequado, vejo que a sua natureza jurídica é de uma associação representativa, contudo, sem atender os requisitos dispostos no Parecer – C nº 9/2018 e Parecer – C nº 4/2003, que assim dispõem:

> Parecer-C 9/2018
>
> EMENTA: CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA DE ENTIDADES PÚBLICAS – POSSIBILIDADE – REQUISITOS NECESSÁRIOS – AUTORIZAÇÃO LEGAL – CONDIÇÕES NA LDO – PREVISÃO NA LOA – PARECER C. É legítima a contribuição das entidades públicas para as respectivas associações, mediante assinatura do termo de adesão ou instrumento congênere, desde que preenchidos os requisitos:
>
> a) em caso da Câmara Municipal, autorização por Resolução específica, e, em se tratando de Municípios por lei específica;
>
> b) atender as condições estabelecidas na LDO; e
>
> c) estar prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA).
>
> Parecer-C E/2003
>
> (...)
>
> Pergunta nº 2: Em caso afirmativo, em qual elemento de despesa deverá ser empenhada a referida contribuição? Resposta: No elemento 335041-00

Logo, apesar de estar previsto o pagamento da contribuição para a Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, a irregularidade estaria configurada pelo elemento errado e despesa, restando claro que o correto seria o elemento

3.3.50.41 – *Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos Contribuições*, e não ocorreu no elemento 3.3.90.39 – *Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica.*

Sobre tal tema, indico alguns julgados deste tribunal, tais: Acórdão – AC00-588/2023, proferido nos autos TC/3194/2020, dentre outros.

Concernente ao item "4", as equipes técnicas teriam apurado duas irregularidades, uma primeira: referente ao pagamento dos subsídios dos vereadores superior a 20% (vinte por cento) dos percebidos pelos Deputados Estaduais, conforme demonstrado e apontado pela equipe técnica (peça 39, fl. 435) ferindo o disposto no art. 29, VI, "a"[1] da Constituição Federal, e, uma segunda irregularidade teria sido pagamento de 13º salário, férias e abono pecuniário sem a devida demonstração de previsão legal ou expressa autorização legal, conforme bem sustentado pela Auditoria, no item 2.2.6, Parecer da Auditoria (peça 41, fls. 460-465).

Pois bem, quanto à segunda irregularidade, ou seja, suposta irregularidade no pagamento do 13º salário e demais verbas, por suposta falta de previsão legal, vejo que não merece prosperar, tendo em vista que o jurisdicionado teria encaminhado os instrumentos normativos que previram o pagamento de tais verbas, como: Emenda a Lei Orgânica Municipal nº 7/2016, Emenda a Lei Orgânica Municipal nº 9/2017 (peça 61, fls. 586-597).

Já no que tange ao pagamento dos subsídios dos vereadores pagos acima do teto constitucional, levando em conta a população do Município de Selvíria, na época dos fatos, o subsídio para a legislatura 2017-2020 estaria limitada ao percentual de 20% dos subsídios percebidos pelos deputados estaduais (R$ 25.322,25), ou seja, o subsídio dos vereadores não poderiam ultrapassar o valor de R$ 5.064,45.

Neste ponto, insta observar que o atendimento ao limite constitucional fixado na letra "a", do inciso VI, do art. 29 da Constituição Federal de 1988, deve ser observado no momento da promulgação da Lei que fixa os subsídios, e não ano a ano, pois o direito a revisão geral anual para preservação do valor do subsídio do legislativo municipal independe do exercício deste mesmo direito por parte dos legislativos federal e estadual, sob pena de violação ao princípio da anterioridade.

Pois bem, nos termos da Lei (municipal) nº 1.065/2019, que altera o subsídio dos vereadores (peça 31, fl. 274) de R$ 5.060,76 para R$ 5.465,62, o que se observa seria justamente o descumprimento do seu teto constitucional que seria de R$ 5.64,45, havendo acerto nos pareceres das equipe técnicas.

Cito aqui um julgado:

---

[1] Art. 29 (...).
(...)
VI – (...)
a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

> AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes. 2 . A decisão recorrida está em harmonia com a jurisprudência que, recentemente, consolidou-se na Corte. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.
>
> (STF - ARE: 1292905 MS 1413949-09.2017.8.12.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 08/03/2021, Segunda Turma, Data de Publicação: 19/03/2021)

Por fim, no que refere ao item “6”, ou seja, não publicação dos Balanços Contábeis, por não ter sido encontrado em consulta feita no endereço eletrônico da Câmara Municipal na internet, tanto a DFCGG como o Ministério Público de Contas e Auditoria identificaram os balanços contábeis. No entanto, as equipes técnicas constataram que houve o cumprimento parcial da transparência ativa, em razão da publicação da despesa e da receita pormenorizada, portanto, deixo de aplicar multa e recomendo ao atual gestor para que observe, com maior rigor, o disposto no art. 48, caput e inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e no art. 8, §3°, inciso VI, da Lei de Acesso à Informação (LAI).

DISPOSITIVO

Nesses termos, **VOTO** nos sentidos de:

I – declarar **irregular a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Selvíria**, relativas ao exercício financeiro de 2019, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. Alexandre Cagliari, Ex-Presidente da Câmara, à época dos fatos, em decorrência:

1. realização de pagamento de “contribuição” para União das Câmara dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, sem previsão na LOA, em desacordo com os arts. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018;

2. Classificação de despesa relativa ao pagamento das contribuições para UCV/MS, em elemento inadequado (3.390.39) quando deveria ter sido empenhado no elemento 3.3.50.41, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003; e

3. Pagamento de subsídios de Vereadores acima do limite constitucional, com infringência às disposições do art. 29, VI, b, da Constituição Federal de 1988.

II – **dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, V e VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, no art. 29, VI, "a" da Constituição Federal, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

III – aplicar ao **Sr. Alexandre Cagliari**, Ex-Presidente da Câmara, à época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multa,** equivalente ao valor de **30 (trinta) UFERMS**, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I, deste voto;

IV - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da intimação, para o apenado pagar o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, e aplicar multa ao responsável.

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 e Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS