ACÓRDÃO - AC00 - 220/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/4547/2016
PROTOCOLO	: 1678057
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE MARACAJU
JURISDICIONADO	: HELIO ALBARELLO
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – CÂMARA MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – ANEXOS 13 E 14 – DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – REALIZAÇÃO DE PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PARA UNIÃO DAS CÂMARAS DOS VEREADORES DE MATO GROSSO DO SUL SEM PREVISÃO NA LOA – DESACORDO COM OS ARTS. 4º E 15 DA LEI 4.320/64 E PARECER-C 9/2018 – CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA EM ELEMENTO INADEQUADO – PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS EM VALORES ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL – INFRINGÊNCIA AO ART. 29, VI, B, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – NÃO CABIMENTO DA IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS – NATUREZA ALIMENTAR – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento nos artigos 21, II, 42, II, VI e VIII, e 59, III, todos da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, em razão da ausência de documentos de remessa obrigatória (Anexo 13 – Balanço Financeiro, Anexo 14 – Balanço Patrimonial e Demonstrativo das Variações Patrimoniais), do pagamento de contribuição sem previsão na LOA, da classificação da despesa relativa ao pagamento das contribuições para a UCV/MS em elemento inadequado e do pagamento de subsídios de Vereadores acima do limite constitucional, 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 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 14 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **declarar irregular** a prestação de contas anual de gestão da **Câmara Municipal de Maracaju**, referente ao exercício financeiro de **2015**, sob a gestão do **Sr. Helio Albarello**, ex-Presidente da Câmara, em decorrência do(a): **1.** ausência de remessa do Anexo 13 – Balanço Financeiro, Anexo 14 – Balanço Patrimonial e do Demonstrativo das Variações Patrimoniais, referentes ao exercício de 2015, haja vista que os respectivos documentos enviados tratam dos demonstrativos de 2016, em desacordo com o Capítulo I, Sessão II, item 3.1, “B”, da Instrução Normativa TC/MS

nº 35/2011; **2.** 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 art. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018; **3.** classificação da despesa relativa ao pagamento das contribuições para a UCV/MS, em elemento inadequado (3.3.90.39), quando deveria ter sido empenhada no elemento 3.3.50.41, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003; e **4.** pagamento de subsídios de Vereadores acima do limite constitucional, com infringência às disposições do art. 29, VI, b, da Constituição Federal; **dar como fundamento** para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 42, II, VI e VIII, e 59, III, todos da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência; **aplicar multa** ao **Sr. Helio Albarello,** Presidente da Câmara Municipal de Maracaju à época dos fatos**,** no valor equivalente ao de **30 (trinta) UFERMS,** pela(s) infração(ões) descrita(s) nos termos dispositivos do inciso **I** desse Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012; **fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** contados da data da intimação do(s) responsável(is), para que o(s) apenado(s) pague(m) os valores da(s) multa(s) que lhe foi(ram) infligida(s) e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto no art. 99, parágrafo único, e art. 185, §1º, I e II, do Regimento Interno; e **intimar** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 14 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 anual de gestão da Câmara Municipal de Maracaju, relativa ao exercício financeiro de 2015, sob a gestão do Sr. Helio Albarello, ex-Presidente da Câmara, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG/CCG) avaliou a documentação apresentada e, na Análise ANA DFCGG/CCM 4547/2016, elencou diversas irregularidades nas constas anuais de gestão (pç. 38, fls. 216-233).

O d. Auditor Conselheiro Substituto, Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, opinou pela declaração de irregularidade da presente prestação de contas (PAR GACS LLRP 8623/2022 - pç. 41, fls. 251-253).

O contraditório e a ampla defesa foram assegurados ao Sr. Helio Albarello (ex-Presidente da Câmara – fls. 255, 258, 264) e ao Sr. Robert Gustavo Ziemann (atual Presidente da Câmara – fls. 256, 260, 264), entretanto, não deram atendimento ao termo de intimação expedido, conforme certificado através do Despacho DSP G.FEK 30659/2022 (pç. 52, fl. 265).

Os autos foram remetidos ao membro do Ministério Público de Contas que, por sua vez, emitiu o Parecer PAR 2ªPRC 8495/2023, opinando pela adoção do seguinte julgamento (pç. 53, fls. 266-276):

> I – julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2015, da Câmara Municipal de Maracaju-MS, gestão do Sr. Hélio Albarello, Presidente, 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 a ausência de documentos contábeis de remessa obrigatória, realização e classificação contábil de despesa de forma irregular, assim como fixação e pagamento de subsídios dos Vereadores, no exercício de 2015, em valores acima do limite constitucional, em desrespeito ao artigo 29, inciso VI, alínea "b", CF/88. Tais fatos infringem comandos constitucionais, a Lei Federal nº 4.320/64, a LRF e caracterizam as infrações previstas nos incisos II, IV, VI e VIII, do artigo 42, da Lei Complementar nº 160/2012
>
> II – **APLICAR MULTA** ao gestor Sr. Hélio Albarello, Presidente, 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 2015;
>
> III – **IMPUGNAR**, nos termos do artigo 61, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012, os valores pagos a maior a título de subsídios a cada Vereador de Maracaju-MS, no exercício de 2015, com o devido ressarcimento aos cofres

públicos em valores atualizados, caso tal ressarcimento já não tenha ocorrido em procedimento próprio de fiscalização em trâmite nesta Corte de Contas;

IV – **RECOMENDAR**, nos termos do Art. 61, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012, que o atual responsável pelo Órgão observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, e ainda, observância aos limites constitucionais no pagamento de subsídios aos vereadores (art. 29, inciso VI, "b", da CF/88), sob pena de prática de infração nos termos da Lei Complementar nº 160/2012;

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, 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*, e 112, III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei (municipal) nº 1.794/2014, a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 5.790.000,00, para operacionalização da Câmara Municipal de Maracaju, no exercício de 2015 (fls. 26-27).

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais por anulação de dotação própria, de modo que a despesa inicialmente autorizada não foi alterada (fls. 175-201).

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações enviadas são: Balanço Financeiro (BF) (pç. 5, fls. 34-36), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 6, fls. 37-42), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (pç. 7, fls. 43-47) e Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 14, fls. 62-63).

Contudo, o Balanço Financeiro, o Balanço Patrimonial e o Demonstrativo das Variações Patrimoniais que foram aportados nos autos referem-se ao exercício de 2016, ou seja, não revelam os registros contábeis do exercício de 2015, objeto desse julgamento.

DOS ACHADOS

Os órgãos de apoio apontaram irregularidades na prestação de contas anual de gestão da Câmara Municipal de Maracaju, relativa ao exercício de 2015, conforme a seguir discriminado:

1. ausência de remessa do Anexo 13 – Balanço Financeiro, Anexo 14 – Balanço Patrimonial e do Demonstrativo das Variações Patrimoniais, referentes ao exercício de 2015, haja vista que os respectivos documentos enviados tratam dos demonstrativos de 2016, em desacordo com o Capítulo I, Sessão II, item 3.1, "B", da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011;

2. em consulta ao SICOM, constatou pagamento de "contribuição" para União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, sem previsão na LOA, em desacordo com os art. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018;

3. classificação da despesa relativa ao pagamento das contribuições para a UCV/MS, em elemento inadequado (3.3.90.39), quando deveria ter sido empenhada no elemento 3.3.50.41, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003;

4. fixação e pagamentos de subsídios aos vereadores acima do limite constitucional, em descumprimento à regra disposta no art. 29, VI, "b", da Constituição Federal.

Conforme já mencionado, o jurisdicionado apresentou o Balanço Financeiro, o Balanço Patrimonial e o Demonstrativo das Variações Patrimoniais do exercício de 2016, falhando ao não remeter os respectivos demonstrativos do exercício sob julgamento (2015), conforme determina o Capítulo I, Sessão II, item 3.1, "B", da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011 (vigente à época).

De toda forma, foi possível aos órgãos de apoio avaliarem os registros contábeis do exercício em questão a partir dos demonstrativos que foram publicados na imprensa oficial (pç. 4, fls. 24-33)

Além disso, de acordo com a consulta realizada pela Divisão ao SICOM, houve pagamento de contribuição à União das Câmaras dos Vereadores de Mato Grosso do Sul – UCV/MS, cuja 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 de Câmara Municipal, autorização por Resolução específica, e, em se tratando de Municípios por lei específica;
>
> b) atender as condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);e
>
> c) estar prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA).
>
> **Parecer-C 4/2003**
>
> (...)
>
> Pergunta nº 2: Em caso afirmativo, em qual elemento de despesa deverá ser empenhada a referida contribuição? Resposta: No elemento 335041-00.

Não obstante a possibilidade de pagamento das citadas contribuições às associações representativas, no caso concreto, tais despesas estão irregulares por não estarem previstas na Lei Orçamentária Anual nº 1.794/2014, assim como não terem sido empenhadas no elemento 3.3.50-41 - *Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos Contribuiçõe*s, conforme sedimentado nos Pareceres alhures.

Prosseguindo aos subsídios dos Vereadores pagos acima do teto constitucional, considerando as regras constitucionais e a população do Município de Maracaju à época dos fatos, o subsídio de seus Vereadores para a legislatura 2013-2016 estava limitado ao percentual de 30% (trinta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais (R$ 20.042,35), ou seja, o subsídio dos Vereadores não poderia ser superior ao valor de R$ 6.012,70.

Nesse ponto, cabe anotar que o atendimento ao limite constitucional fixado na letra “a” do inciso VI do art. 29 da Constituição Federal deve ser observado no momento da promulgação da Lei que fixa os subsídios, e não ano a ano, pois o direito à revisão geral anual para preservação do valor do subsídio do legislativo municipal independe do exercício desse 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 1.798/2015, no exercício de 2015 o valor dos subsídios foi elevado para o patamar de R$ 6.742,40, superando-se indevidamente o máximo permitido de R$ 6.012,70.

Todavia, inobstante os fatos acima destacados configurarem irregularidade à prestação de contas, essa Corte tem reiteradamente considerado ser indevido impugnar as quantias excedidas a título de subsídios dos edis, conforme aresto a seguir:

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PAGAMENTO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA E DO PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL – APLICAÇÃO DE MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – IRREGULARIDADE – PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ DOS RECEBEDORES – NATUREZA ALIMENTAR – EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO – PROVIMENTO PARCIAL. 1. A Constituição Federal é clara ao determinar que o subsídio dos Vereadores deve ser fixado em cada legislatura para a subsequente, obedecendo os limites estabelecidos de acordo com o número de habitantes (art. 29, VI, da CF/88). Evidenciado o desrespeito ao limite constitucional, resta claro o descumprimento da regra constitucional, ainda que eventualmente o dispêndio final da Câmara Municipal não tenha ultrapassado outros limites, o que confirma a irregularidade do ato.
>
> **2. Entretanto, mesmo que tenha sido comprovada a irregularidade, não cabe a 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.**
>
> 3. Parcial provimento do recurso para excluir a impugnação dos valores pagos indevidamente aos Vereadores. (TCE/MS. AC00 111/2022. TC/3362/2013/001. Tribunal Pleno. Relator: Waldir Neves Barbosa. Data de julgamento: 9/12/2021, publicação: 1/4/2022)

E, de minha relatoria:

> 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. (TCE/MS. AC00 424/2023. Tribunal Pleno. Relator: Flávio Kayatt. Data de julgamento: 3/8/2023)

Por tudo isso, concordo a irregularidade apontada neste tópico, visto que latente a violação às disposições do art. 29, VI, b, da Constituição Federal, entretanto, com esteio no posicionamento jurisprudencial dessa Corte de Contas, entendo não ser o caso de impugnar as quantias excedidas, ante a natureza alimentar delas e a presunção de boa-fé dos seus respectivos recebedores.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido de:

I – declarar irregular a prestação de contas anual de gestão da **Câmara Municipal de Maracaju**, referente ao exercício financeiro de **2015**, sob a gestão do **Sr. Helio Albarello**, ex-Presidente da Câmara, em decorrência do(a):

1. ausência de remessa do Anexo 13 – Balanço Financeiro, Anexo 14 – Balanço Patrimonial e do Demonstrativo das Variações Patrimoniais, referentes ao exercício de 2015, haja vista que os respectivos documentos enviados tratam dos demonstrativos de 2016, em desacordo com o Capítulo I, Sessão II, item 3.1, “B”, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011;

2. 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 art. 4º e 15, da Lei (federal) nº 4.320/64 e Parecer-C nº 9/2018;

3. classificação da despesa relativa ao pagamento das contribuições para a UCV/MS, em elemento inadequado (3.3.90.39), quando deveria ter sido empenhada no elemento 3.3.50.41, com infringência ao Parecer-C nº 4/2003;

4. pagamento de subsídios de Vereadores acima do limite constitucional, com infringência às disposições do art. 29, VI, b, da Constituição Federal;

II – dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 42, II, VI e VIII, e 59, III, todos da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, 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 multa ao **Sr. Helio Albarello,** Presidente da Câmara Municipal de Maracaju à época dos fatos**,** no valor equivalente ao de **30 (trinta) UFERMS,** pela(s) infração(ões) descrita(s) nos termos dispositivos do inciso **I** desse Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012;

IV - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data da intimação do(s) responsável(is), para que o(s) apenado(s) pague(m) os valores da(s) multa(s) que lhe foi(ram) infligida(s) e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto no art. 99, parágrafo único, e art. 185, §1º, I e II, do Regimento Interno;

V - intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/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, com aplicação de 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, 14 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX /MRMAM