



PARECER Nº 0212 /2011

PROCESSO: 1514/2009

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2008

RESPONSÁVEL: GERALDO ANACLETO ROSA – VEREADOR PRESIDENTE

RELATOR : CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Vieram distribuídos, os presentes autos, a esta Procuradoria do Ministério Público de Contas, **em 25.02.2011**, para análise e parecer, contendo um volume com 298 folhas e um anexo (autos 2192/2008).

Tratam, os autos, de **Prestação de Contas anuais da Câmara Municipal de Costa Marques**, referente ao exercício de 2008, de responsabilidade do Senhor Geraldo Anacleto Rosa, Presidente da Câmara Municipal.

A documentação relativa à Prestação de Contas foi encaminhada, a esta Corte de Contas, em 31.03.2009, de **forma tempestiva**.

O Corpo Técnico, ao analisar os autos, emitiu relatório (fls. 154/177), apontando diversas irregularidades.

Com fundamento nos artigos 11 e 12 da Lei Complementar nº 154/96, foi proferido, na época, pelo Relator Conselheiro Rochilmer Mello da Rocha,



Despacho (fls. 179), o qual define a responsabilidade do (a)s Senhor(a)es **GERALDO ANACLETO ROSA** – Presidente, **SEBASTIÃO DE SOUZA SILVA** – Técnico em Contabilidade, **AMAURY ANTÔNIO RIBEIRO ARRUDA** – Vereador, **JOSÉ MAURÍCIO DA SILVA** – Vereador, **JOELCIMAR FREITAS DE LIMA** – Vereador, **ANTÔNIO PAEZ DE SOUZA FILHO** – Vereador, **ELOINA DE JESUS DE LIMA TOLEDO** – Vereadora, **ANTÔNIO AUGUSTO NETO** - Vereador, **FRANCISCO ALVES SALES** – Vereador, **VALMIR DE JESUS GUEDES** – Vereador, **CLEITON FERREIRA AÑEZ** – Vereador, **JOÃO BATISTA DOS SANTOS** - Vereador, pelos fatos apurados nos itens **1, 2, 3 e 4** e elencados na conclusão do relatório técnico de fls. 154/177.

Em consequência, **DETERMINA** à Secretaria Geral de Controle Externo que proceda como se segue:

1. AUDIÊNCIA do Senhor **GERALDO ANACLETO ROSA** - Presidente, solidariamente com o Senhor **SEBASTIÃO DE SOUZA SILVA** – Técnico em Contabilidade, concedendo o prazo de 15 (quinze) dias, para apresentação de razões de justificativas acerca dos fatos apontados nos itens **1, 2 e 3**.

2. CITAÇÃO do Senhor **GERALDO ANACLETO ROSA**, solidariamente com solidariamente com o(a)s Senhor(a)es **AMAURY ANTÔNIO RIBEIRO ARRUDA** – Vereador, **JOSÉ MAURÍCIO DA SILVA** – Vereador, **JOELCIMAR FREITAS DE LIMA** – Vereador, **ANTÔNIO PAEZ DE SOUZA FILHO** – Vereador, **ELOINA DE JESUS DE LIMA TOLEDO** – Vereadora, **ANTÔNIO AUGUSTO NETO** - Vereador, **FRANCISCO ALVES SALES** – Vereador **VALMIR DE JESUS GUEDES** – Vereador, **CLEITON FERREIRA AÑEZ** – Vereador, **JOÃO BATISTA DOS SANTOS** - Vereador, concedendo o prazo de 30 (trinta) dias, para apresentação de defesa ou recolhimento ao cofres municipais dos valores relacionados no item **4**.

Devidamente citados apresentaram suas defesas, juntando documentos: **João Batista dos Santos** (fls. 199/201), **Amaury Antônio Ribeiro de Arruda** (fls. 207/222), **Geraldo Anacleto Rosa** (fls. 223/231), **Joelcimar Freitas de Souza** (fls. 254/256), **Amaury Antônio Ribeiro Arruda** (fls. 250/253) e **Sebastião de Souza Silva** (fls. 257/259).

Embora citados, os Senhores Valmir de Jesus Guedes, Eloína de Jesus de Lima Toledo, Cleiton Ferreira Anez, José Maurício da Silva, Francisco Alves Sales e Antônio Augusto Neto, deixaram transcorrer, *in albis*, o prazo para resposta, conforme se depreende da Certidão (fl.264) e Termos de Revelia (fls. 265/272).



Novamente instado o Corpo Técnico apresentou relatório (fls. 241/256), entendendo remanescer a irregularidade descrita na fl. 295.

Assim vieram os autos para manifestação ministerial.

É o sucinto relatório.

MÉRITO

De plano, verifica-se que os atos de gestão do Senhor Geraldo Anacleto Rosa foram objeto de inspeção nos autos nº 2192/2008, tendo a 2ª Câmara desta Corte de Contas, prolatado a Decisão nº 644/2009, recomendando ao nobre Gestor do Poder Legislativo do Município de Costa Marques que observe o prazo de encaminhamento da documentação referente à Gestão Fiscal, na forma do art. 4º, da Instrução Normativa nº 018/TCE-RO-06, bem como o prazo de publicação dos mesmos, nos termos do artigo 55, § 2º da Lei Complementar nº 101/2000.

No que se refere aos demonstrativos contábeis, este representante ministerial, em consonância com o Corpo Técnico, (fl. 291), entende que as irregularidades foram apenas formais, No entanto, deve-se recomendar ao Nobre Gestor e aos responsáveis pelos lançamentos contábeis, assim como ao controle interno, que verifiquem a consistência das informações antes de serem remetidas à esta Corte de Contas, sob pena de rejeição das contas.

No que tange à **Remuneração dos Vereadores**, o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, impõe, de plano, o subsídio do Prefeito como limite do teto remuneratório no âmbito municipal.

A Constituição Federal estabelece, ainda, diversos outros parâmetros para a fixação do subsídio dos Vereadores, senão vejamos:

Art. 29.

[...]



*VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais **em cada legislatura para a subsequente**, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:*

- a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;*
- b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;*
- c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;*
- d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;*
- e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;*
- f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;*

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município. (grifei)

Mais adiante, o artigo 29-A, estabelece limites, em percentuais, conforme o número de habitantes de cada município, para a despesa total do Poder Legislativo, incluindo os subsídios dos Vereadores e excluindo os gastos com inativos, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos art's. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.

Acrescenta, também, o § 1º, do mesmo artigo, que a Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.



Outra questão a ser consignada trata da fixação dos Subsídios do Vereador Presidente e/ou integrante da Mesa Diretora, em patamares superiores aos subsídios dos demais vereadores da Casa Legislativa Municipal.

Prescreve o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, in verbis:

O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Pois bem, em análise ao dispositivo citado, este Procurador de Contas entende que **não há permissivo legal** para vereador, detentor de mandato eletivo, receber subsídio diferenciado dos demais *edís*, seja por estar investido no cargo de Presidente da Câmara, seja por fazer parte da Mesa Diretora em outra função, posto que **a remuneração consubstancia-se, exclusivamente, por subsídio fixado em parcela única, sendo vedado constitucionalmente, o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.**

Se a posição especial em que se encontra o *edil*, no cargo de Presidente da Câmara ou componente da Mesa Diretora, implicar despesas atípicas das funções que legitimam o subsídio, devem ser, aquelas, ressarcidas a título de indenização, mediante prestação de contas, sem, jamais, compor o subsídio, ou justificar qualquer adicional, verba de representação, gratificação ou outra espécie remuneratória.

Nesse sentido, recentemente o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais assentou entendimento, em resposta à consulta nº 747.263, na Sessão de 22.04.2009. Na ocasião o Conselheiro Relator, Antônio Carlos Andrada, concluiu seu voto, respondendo ao questionamento nos seguintes termos:



Conforme expressamente disposto na Súmula 63 desta Corte de Contas, não é possível o estabelecimento de subsídios diferenciados para os vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara, nem mesmo ao Presidente da edilidade, posto que, nos termos do art. 39, § 4º da Constituição da República, a remuneração deve se dar exclusivamente por subsídio fixado em parcela única.

Entretanto, é possível o ressarcimento, a título de indenização, das despesas que, excepcionalmente, o vereador tenha necessidade de realizar, devido a atividades contingenciais no exercício do cargo, através da comprovação dos gastos em regular processo de prestação de contas.

O Conselheiro Gilberto Diniz, em pedido de vistas para reflexão sobre a matéria, pois estaria sendo alterado o entendimento daquele Tribunal, manifestou, então, concordância com o voto do Relator, ressaltando algumas observações em relação à postura a ser adotada em face do jurisdicionado, tendo em vista as orientações emanadas pelo Colegiado, que merecem transcrição:

A alteração da interpretação sobre determinado assunto, contudo, gera insegurança para o jurisdicionado que corre o risco de Over frustrado o seu esforço para proceder em conformidade com a orientação deste Tribunal, como no presente caso em que o consulente faz uma indagação partindo do pressuposto de que a fixação de subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara é medida condizente com o entendimento desta Casa.

Entendo, por isso, que o comando contido no art. 216 do novo Regimento Interno desta Casa trouxe novidade verdadeiramente providencial e benfazeja e impõe o trabalho laborioso de anotação que o Relator ora sugere, com a variação da expressão a ser utilizada, conforme ficou assentado na Sessão de 20/5/09. Mas a anotação da mudança de orientação deve abranger todos os assuntos abordados em consultas por esta Corte no acervo de pareceres já emitidos. É um trabalho árduo e muito extenso, mas que permitirá ao jurisdicionado ter acesso a um ementário de interpretações atualizado.



[...]

Sobre esse aspecto, a meu sentir, não se pode exigir dos prestadores de contas e jurisdicionados em geral conduta estribada na nova interpretação dada à matéria antes que esta lhes tenha sido franqueada por meio de publicação ou disponibilização para consulta no site do Tribunal. A nova interpretação deve sempre ter efeito ex nunc e, no presente caso, deve prevalecer apenas para a próxima legislatura, no que tange à impossibilidade de estabelecer subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara de Vereadores, pois a fixação da remuneração dos edis deve obedecer ao princípio da anterioridade.

[...]

Assim, estando consignado o entendimento deste Procurador de Contas, no sentido de que não há permissivo legal para vereador, Presidente da Câmara Municipal ou componente da Mesa Diretora, receber subsídio diferenciado dos demais edis, cumpre mencionar o entendimento contrário, sedimentado por esta Corte de Contas, ainda no Parecer Prévio nº 17/2004:

PARECER PRÉVIO Nº 17/2004

I – Os subsídios dos detentores de mandato eletivo, a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, devem ser fixados pela Câmara Municipal, através de Lei específica, em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer natureza, gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória (artigo 39, § 4º da Constituição Federal);

II - Essa vedação abrange os Chefes dos Poderes Legislativos e os Membros das Mesas Diretoras, porém, nada impede que ao fixar o subsídio dos mesmos, a Lei Municipal pertinente, estabeleça subsídios diferenciados, compatíveis com as incumbências administrativas a estes impostas, em razão do desempenho do cargo, respeitando o Princípio da Anterioridade re-introduzido através da Emenda Constitucional nº



25, determinando a fixação do subsídio dos Vereadores numa legislatura para vigorar na seguinte;

III - Fica entendido, portanto, que os Chefes dos Poderes Legislativos e os membros de Mesas Diretoras das Câmaras Municipais, poderão receber subsídios superiores aos pagos aos demais Vereadores, desde que fixados por Lei específica, em uma legislatura para vigorar na seguinte, obedecido ainda, o disposto no artigo 29, inciso VII e artigo 29-A, incisos e parágrafos, da Constituição Federal. (grifei)

Recentemente o Pleno proferiu o **Parecer Prévio nº 09/2010**, entendendo que os valores das parcelas estipendiárias, pela contraprestação do exercício dos cargos de Presidente e de membro da Mesa Diretora, poderão ser fixados no correspondente percentual a que alude o artigo 29, VI e alíneas, da Constituição Federal, calculados sobre os valores das parcelas, de mesma natureza, pagos em relação aos cargos correlatos no âmbito do Legislativo Estadual, observados os princípios de razoabilidade, proporcionalidade, moralidade e capacidade financeira da Câmara Municipal, que somados aos subsídios previstos no artigo 39, § 4º, não poderão ultrapassar os limites previstos nos artigos 29, VII; 29-A e respectivos incisos; 29-A, § 1º, todos da Constituição Federal, bem como no artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/2000).

Consequentemente, resguardando a segurança jurídica do jurisdicionado, que correria o risco de ver frustrado seu esforço para proceder em conformidade com a orientação desta Corte, este procurador de Contas deixa de analisar os autos sob a ótica de entendimento já esposado, para fazê-lo, no que refere à Remuneração dos Vereadores, sob a ótica sedimentada pelo Pleno deste Tribunal.

Oportuno consignar que o Corpo Técnico apresentou como parâmetro o valor de R\$ 9.540,00 e R\$ 12.384,06, (fl. 166), para o subsídio do Deputado Estadual, de acordo com a Resolução nº 135/07 (DOE nº 7, de 31.01.07) e



Lei Estadual 1.738/07 (DOE nº 773, de 12.06.07). Ocorre que o parâmetro apresentado pelo Corpo Técnico está equivocado, pois refere à legislatura 2009/2012.

Dessa forma o parâmetro a ser usado na Legislatura 2005/2008 é o constante no do ATO nº 004/MD-DF/2004, que fixou o subsídio do Deputado Estadual, em R\$ 9.635,40 acrescidos de 50% para o Presidente, 40% para Mesa Diretora, 30% para Comissões e 20% para Liderança, conforme gráfico abaixo:

Cargo	Subsídio Fixo	Percentual %	Total
Presidente	9.635,40	4.817,70	14.453,10
Mesa Diretora	9.635,40	3.854,16	13.489,56
Demais Vereadores	9.635,40	-	9.635,40

Pelo posicionamento adotado por este representante ministerial, aplicando-se dispositivo constitucional, de vedação expressa e sem quaisquer margens de contornos, ter-se-ia que os subsídios dos vereadores, no caso concreto, não poderiam ultrapassar, independentemente das funções extras, exercidas por alguns edis, a importância de R\$ 2.890,62, correspondente a 30% dos subsídios dos deputados estaduais.

Não se pode considerar que foram preservados os princípios norteadores da administração pública e, ainda, que não há afronta ao texto constitucional, adornando a situação fática com capa de moralidade.

Não tardará o dia, se já não chegou, que o dispositivo constitucional afrontado com subterfúgios, ditos legais, nada convincentes, poderá ser livremente interpretado ao gosto (interesse) do agente público.

No entanto malgrado a posição ministerial e como já referido, a análise pautar-se-á em face da decisão do pleno – Parecer Prévio 09/10.

Assim, considerando que o município de Costa Marques possui uma população de 11.735 habitantes, o que limita o subsídio dos Vereadores em 30%



(trinta por cento) dos subsídios dos Deputados Estaduais, nos termos do art. 29, inciso, VI, alínea “b”, da CF/88, afigura-se a seguinte situação:

Cargo	Total	Percentual de acordo com a população municipal	Teto máximo do subsídio a ser pago
Presidente	14.453,10	30%	4.335,93
Mesa Diretora	13.489,56	30%	4.046,86
Demais Vereadores	9.635,40	30%	2.890,62

A remuneração dos Vereadores da Câmara Municipal de Costa Marques, para a legislatura 2005/2008, foi fixada pela Lei Municipal nº 385/2004, de 20 de dezembro de 2004, a qual dispõe o seguinte:

“Artigo 1º - Os Subsídios dos Vereadores para Legislatura que se inicia em 01 de janeiro de 2005, fica fixado em R\$ 816,50 (Oitocentos e dezesseis reais e cinquenta centavos);

Artigo 2º - O Presidente da Câmara Municipal, receberá a importância de R\$ 979,80 (novecentos e setenta e nove reais e oitenta centavos);

Artigo 3º - Os demais Vereadores membros da Mesa Diretora receberão o valor de R\$ 898, 15 (Oitocentos e noventa e oito reais e quinze centavos).

Artigo 4º - Os Valores definidos nesta Leis serão reajustados anualmente, tendo observando o disposto no Artigo nº 20, III, B, da Lei Complementar nº 101, de 04 de Agosto de 2000.

Artigo 5º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, com efeitos a partir de 01 de janeiro de 2005.

Artigo 6º - Revogando-se as disposições em contrário.”

Com relação à referida Lei, resta clara a sua inconstitucionalidade, pois fora aprovada após as eleições de outubro/2004, desrespeitando o regramento constitucional.

A essência da Constituição consiste no fundamento de validade de toda ordem jurídica vigente, motivo pelo qual todas as condutas que não estiverem em conformidade com ela ou com os princípios nela consignados devem ser



considerados inconstitucionais. Assim reza o artigo 37, caput da nossa Carta Política, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/98:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

De igual forma preceitua a Constituição Estadual em seu artigo 11, verbis:

“Art. 11 – A administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes do Estado obedecerá aos princípios de Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e nesta Constituição.”

Com esta redação, a Constituição do Estado de Rondônia abre o Capítulo III - Da Administração Pública, elegendo e apontando os seus princípios norteadores, pelos quais a Administração, em todos os segmentos, deve se pautar com estrita observância.

Destarte, uma vez que a atividade do gestor público deve subordinação absoluta à lei, infere-se que a Administração Pública e seus agentes não têm livre disponibilidade sobre os interesses públicos, cabendo-lhes, apenas, geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, nos termos dos objetivos predeterminados pelo ordenamento jurídico. Compreende-se, assim, estarem submetidos aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (artigo 37, caput, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e artigo 11, caput, da Constituição do Estadual).

Não é por outro motivo que Celso Antônio Bandeira de Mello dá ênfase, ao referir o descumprimento destes princípios:



“ Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa a insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo / Celso Antônio Bandeira de Melo. 14. ed. refundida, ampliada e atualizada. São Paulo: Editora Malheiros, 2002. p. 808.)

Portanto, à luz de uma interpretação sistemática/teleológica dos princípios informadores da Administração Pública, ao estipularem a Constituição Federal e Estadual que a fixação dos subsídios dos Vereadores deve ser feita em cada legislatura para a subsequente, conclui-se que a Carta Constitucional exige, necessariamente, **que o subsídio seja fixado antes das eleições**, ou seja, enquanto os Vereadores não têm ciência se serão ou não reeleitos. Ora, se a fixação fosse realizada após as eleições, estariam eles fixando, certamente, os próprios vencimentos, contrariando o espírito da lei.

Não se permite, assim, a majoração dos subsídios por Vereadores que já possam saber de sua reeleição ou não, eis que nitidamente maliciosa e ilegal tal conduta, face à flagrante burla dos princípios expressos constitucionalmente.

Neste sentido, os Tribunais Pátrios já sedimentaram posicionamento:

TJRS: CONSTITUCIONAL. FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DE VEREADORES. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. ART. 29, VI, CF/88, COM A REDAÇÃO DA EC 25/2000. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ART. 11, E ANTERIORIDADE ÀS ELEIÇÕES. CONSTITUCIONALIDADE. LEI



MUNICIPAL DE VIAMÃO E FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS NO INTERREGNOSITUADO ENTRE AS ELEIÇÕES E O FIM DO MANDATO ELETIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. Não se apresenta inconstitucional o art. 11 da Constituição Estadual, quando prevê a anterioridade da lei que fixa subsídio de Vereadores em face do pleito eleitoral, sabendo-se a finalidade da restrição e conferindo-se enfoque substancial à referência à legislatura constante da Lei Maior Federal. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 70010257640. Relator Desembargador Armínio José Abreu Lima da Rosa. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Julgado: 11/04/2005).

Com efeito, em importante precedente, o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 62.594, já assentou a necessidade da observância da anterioridade em relação à conclusão do processo eleitoral da lei que fixa os subsídios dos vereadores:

“ . . . quando a lei fala em fixação de remuneração, em cada legislatura, para a subsequente, necessariamente prevê que tal fixação se dê antes das eleições que renovem o corpo do legislativo. Isso decorre, necessariamente, ratio essendi do preceito . . . ”

Portanto, no caso vertente, em que pese a aparente legalidade da Lei Municipal nº 385/2004, editada pela Câmara Municipal de Costa Marques, tal ato contraria frontalmente os princípios da moralidade e da impessoalidade previstos nas Constituições Federal e Estadual (inconstitucionalidade material).

Não há outra forma de compreensão haja vista que a norma legal em comento foi aprovada pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Costa Marques, em 20 de dezembro de 2004, portanto, posterior ao pleito de outubro/2004.

Resta evidenciado, assim, a inconstitucionalidade da Lei Municipal, sendo medida necessária a declaração de sua inconstitucionalidade – nulidade, por ter



vido produzido contrariando os princípios da impessoalidade, da moralidade e da anterioridade elencados nos artigos 29, inciso VI, e 37 caput, da Constituição Federal.,

A edição e sanção, que deveriam ter ocorrido antes da data de conclusão do processo eleitoral (outubro de 2004), somente ocorreram no final da legislatura, em 20 de dezembro de 2004, quando, portanto, já se conhecia a nova composição da Câmara dos Vereadores.

Não restam dúvidas que, no presente caso, os Vereadores legislaram em causa própria, beneficiando-se do aumento de subsídios, sendo, neste passo, desprezados os princípios norteadores da Administração Pública consagrados no artigo 37 da Constituição Federal e artigo 11 da Constituição Estadual – princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.

Considerando o exposto, a análise dos subsídios dos vereadores de Costa Marques será feita com base na **Lei Municipal nº 342/02, de 29 de novembro de 2002**, (dados obtidos junto ao processo nº 1401/2004), com a seguinte redação:

“Art. 1º - O Artigo 1º da Lei Municipal nº 306/2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

Artigo 1º - Fica fixado o Subsídio do Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Costa Marques em R\$852,00 (Oitocentos e cinquenta e dois reais);

§ 1º - Os Subsídios dos membros da Mesa Diretora, Vice-Presidente, 1º Secretário e 2º Secretário, será de R\$781,00 (setecentos e oitenta e um reais).

§ 2º - Os Subsídios dos demais membros do Parlamento fica fixado em R\$710,00 (setecentos e dez reais).

Artigo 2º - Esta Lei entrará em vigor da data de sua publicação.

Artigo 4º - Revogam-se as disposições em contrário.”



Considerando os parâmetros acima, resta claro que os edis municipais de Costa Marques, no exercício de 2008, receberam subsídios a maior, conforme quadro abaixo:

Nome	Total pago anual	Valor Devido Anual	Diferença
Geraldo A Rosa	12.933,36	10.224,00	2.709,36
Amaury A R Arruda	11.855,56	9.372,00	2.483,56
José M da Silva	11.855,56	9.372,00	2.483,56
Joelcimar F Lima	11.855,56	9.372,00	2.483,56
Antonio P S Filho	10.777,84	8.520,00	2.257,84
Eloina J L Toledo	10.777,84	8.520,00	2.257,84
Antônio A Neto	4.319,30	3.266,00	1.053,30
Francisco A Sales	2.190,95	1.656,64	534,01
Valmir de J Guedes	6.948,45	5.254,00	1.694,45
Clebson G Silva	3.266,00	2.840,00	426,00
Cleiton F Anez	8.367,79	6.697,64	1.670,15
João B. Santos	4.204,98	3.550,00	654,98
Total Geral	-	-	20.708,61

Como visto, houve recebimento a maior no montante de R\$20.708,61 (Vinte mil setecentos e oito reais e sessenta e um centavos), a título de subsídio, que deverá ser restituído ao erário municipal.

Por outro lado, considerando os limites acima e os valores efetivamente pagos aos *edis* municipais, (fls. 128/140), resta incontroverso que os subsídios dos vereadores, assim como dos componentes da mesa, não ultrapassam o limite legal.

Conclui-se, então, que a remuneração dos Vereadores da Câmara Municipal de Costa Marques atendeu à determinação Constitucional prevista no artigo 29, inciso VI, alínea “b”, respeitando o limite de 30% do subsídio de Deputado Estadual.



Observa-se ainda, que o legislativo Municipal, aprovou e promulgou a Resolução Legislativa nº 001/CMCM/2006, que **estabelece reajuste** nos vencimentos dos *edís*, a qual dispõe o seguinte:

***“Art. 1º - Fica concedido a revisão de 30% nos valores dos subsídios dos vereadores Desta Câmara Municipal, estabelecido nas Leis Municipais nº. 306/2000, 342/2002 e 385/2004.*”**

Art. 2º - Os efeitos financeiros oriundos desta Resolução terão início a partir de 01 de janeiro de 2006.

Art. 3º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Observa-se ainda, que por meio da Resolução Legislativa nº 002/CMCM/2006, (fl. 164), foi concedida a revisão da remuneração dos servidores da Câmara Municipal no percentual de 15%.

Fazendo um comparativo entre as Resoluções acima citadas, percebe-se claramente, que **não se trata de “revisão” e sim de reajuste**, feitos de forma totalmente irregular, tanto quanto à iniciativa do projeto de lei para a sua concessão quanto ao percentual concedido aos servidores e *edís*.

Para esclarecer a matéria, e evitando desnecessária tautologia, trago a colação parte do Parecer nº 584/06, da Lavra da Procuradora Érica Patrícia S. Oliveira:

“Sobre a revisão geral anual, dita a Constituição Federal em seu artigo 37, X:

A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º, do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica,



observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (grifo nosso).

O texto constitucional supracitado regula duas situações distintas. A primeira refere-se à fixação de alteração da remuneração dos servidores e dos subsídios dos ocupantes dos cargos de que trata o § 4º do art. 39, da CF¹, e a segunda refere-se à revisão geral anual de todos os servidores públicos.

Cada Poder possui competência para iniciar o processo legislativo visando à fixação ou alteração da remuneração de seus servidores, a teor do que dispõe a Constituição Federal em seus arts. 61, § 1º, *a* (iniciativa do Poder Executivo), 51, IV e 52, XIII (Poder Legislativo) e 96, II, *b* (Poder Judiciário).

Dúvida não resta de que somente a lei é o instrumento adequado à fixação e alteração da remuneração e subsídios a ser suportada pelos cofres públicos, seja de que natureza for.

Do mesmo modo, a criação, modificação e alteração da remuneração ou subsídio são de iniciativa privativa de cada Poder do Estado, quer dizer, do Chefe do Poder Executivo, do Chefe do Poder Legislativo e do Chefe do Poder Judiciário, valendo acrescer a iniciativa também do Chefe do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

A revisão geral anual, contudo, há de ser tratada de modo diverso. Inicialmente tem-se que a revisão geral anual nada mais é que a recomposição do valor da remuneração e dos subsídios em razão da perda do poder aquisitivo observada no período de 12 (doze) meses, com a aplicação do mesmo índice e implementada sempre no mesmo mês.

¹ Aqui se incluem os detentores de mandato eletivo, no presente caso, os Vereadores da Câmara Municipal de Vilhena.



A revisão corresponde à recuperação das perdas inflacionárias experimentadas no período em decorrência da diminuição do poder aquisitivo da moeda.

Dita revisão, preconiza o legislador constitucional, reveste-se de 03 características: generalidade, anualidade e igualdade. Por possuir caráter geral deve ser concedida, indistintamente, a todos os agentes públicos (servidores, membros de Poder e agentes políticos) de cada ente estatal, abrangendo todos os Poderes, órgãos e instituições públicas; a anualidade determina que seja realizada a cada período de 12 meses, e a igualdade impõe que seja aplicado um único e mesmo índice para todos os beneficiários, cujo percentual, à evidência, dependerá das perdas monetárias verificadas no período.

A lei a ser editada para a revisão geral anual é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, na qualidade de titular da competência para iniciativa da lei em epígrafe, na forma prevista no art. 61, § 1º, II, a, da CF, aplicável aos Estados, Distrito Federal e Municípios face ao princípio da simetria constitucional.

O Supremo Tribunal Federal há muito já assentou este entendimento, através da ADI 2493-1, julgada em 19.12.2001, da Relatoria do Ministro ILMAR GALVÃO, conforme se vê do trecho do voto adiante transcrito:

*“No julgamento de caso análogo ao dos autos – ADI 2.061 relativa ao Presidente da República-, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o art. 37, X, da Constituição Federal estabelece obrigatoriedade de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, providência que implica a **edição de lei específica, de iniciativa do Chefe do Executivo***

Tornou-se extreme de dúvida, portanto, incumbir a Presidente, ao Governador ou ao Prefeito o cumprimento do imperativo constitucional, enviando, a cada ano, ao Poder Legislativo, projeto de lei que disponha sobre a matéria.”



Mesmo deslinde foi dado na ADI nº 2.061, de 29.06.2001:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (REDAÇÃO DA EC Nº 19, DE 4 DE JUNHO DE 1998).

Norma constitucional que impõe ao Presidente da República o dever de desencadear o processo de elaboração da lei anual de revisão geral da remuneração dos servidores da União, prevista no dispositivo constitucional em destaque, na qualidade de titular exclusivo da competência para iniciativa da espécie, na forma prevista no art. 61, § 1º, II, a, da CF.

(...)”

Assim, apenas o Poder Executivo detém competência para iniciativa de promover a revisão geral anual da remuneração de todo o funcionalismo público.

Isto se justifica perfeitamente porque se assim não fosse, impossível seria preservar o princípio da **generalidade (porque a revisão ficaria adstrita aos servidores do Poder concedente) e o princípio da igualdade (face ao risco de serem adotados índices diferentes).**

No tocante à anualidade de que se deve revestir a revisão cumpre dizer que se exige o transcurso do período mínimo de 12 meses para ser concedida.

De outro lado, quanto ao caráter de igualdade que deve ser observado na fixação de índices idênticos a todo e qualquer servidor público, importa elucidar que se distingue revisão de reajuste, eis que a primeira implica examinar o *quantum* da remuneração para adaptá-lo ao valor da moeda e não importa em aumento, mas em manutenção do valor monetário; o reajuste é alteração de valor para ajustá-lo às condições ou ao custo de vida que se entende deve guardar correspondência com o ganho do



agente público, consoante ensinamentos da doutrinadora e hoje Ministra do STF, CARMEN LÚCIA ANTUNES DA ROCHA.²

Daí resulta que o índice (IGP, INPC, IPCA ou outro qq.) a ser aplicado será o mesmo e o percentual (2, 2,5 ou 3%...) não poderá ultrapassar as perdas inflacionárias, não podendo, é lógico, a revisão em comento constituir-se em causa de “aumento” da remuneração ou subsídio, mas apenas em manutenção do poder aquisitivo da moeda.

Por fim, antes que se proceda à revisão geral anual, outros dispositivos constitucionais hão de ser observados: art. 169, § 1º, CF (dotação orçamentária), art. 37, XI, CF (teto remuneratório), art. 29, VI e VII, 29-A e § 1º, além dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20).”

Independente da inconstitucionalidade da Resolução Legislativa nº001/CMCM/2008, constata-se que o percentual de “” aumento”” concedido aos Vereadores foi diferente daquele que beneficiou os servidores da Câmara, Não há como deixar de reconhecer a inobservância do princípio da isonomia na concessão da revisão geral ânua mesmo que, pelo simples amor ao debate, tratasse de revisão. Ainda, eventual revisão somente poderia ser concedida por iniciativa do Poder Executivo e no mesmo percentual a todos os servidores e agentes públicos do Município.

Dessa forma os pagamentos feitos com base na Resolução Legislativa nº 001/CMCM/2006, estão eivados de nulidade plena. O Corpo Técnico, (fls. 170/171), apurou o montante pago a maior (a título de revisão), devendo os valores ali discriminados serem restituídos ao erário municipal, conforme quadro abaixo:

VEREADORES	VALOR PAGO	VALOR DEVIDO	DIFERENÇA
Geraldo Anacleto Rosa	12.933,36	11.757,60	+ 1.175,76
Amaury Antônio Ribeiro Arruda	11.855,56	10.777,80	+ 1.077,76

² In Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos. 1999, pág. 323.



José Maurício da Silva	11.855,56	10.777,80	+ 1.077,76
Joelcimar Freitas de Lima	11.855,56	10.777,80	+ 1.077,76
Antônio Paez de Souza Filho	10.777,84	9.798,00	+ 979,84
Eloina de Jesus de Lima Toledo	10.777,84	9.798,00	+ 979,84
Antônio Augusto Neto	4.319,30	3.755,90	+ 563,40
Francisco Alves Sales	2.190,95	1.905,14	+ 285,81
Valmir de Jesus Guedes	6.948,45	6.042,10	+ 906,35
Cleiton Ferreira Anez	8.367,79	7.702,28	+ 665,51
João Batista dos Santos	4.204,98	4.082,50	+ 122,48
TOTAL	96.087,19	87.174,92	+8.912,27

No que se refere aos débitos acima, o Senhor João Batista dos Santos e Sra. Eloína de Jesus de Lima Toledo, (fls. 275/279 e 199/201) apresentaram recibos de quitação dos referidos débito.

Por sua vez, os senhores Amaury Antônio Ribeiro de Arruda, (fls. 202/203), Geraldo Anacleto Rosa, (fls. 223/224), e Joelcimar Freitas de Souza, (fls. 256), abrindo mão de recurso, concordaram com o apontamento feito, solicitando parcelamento, ficando assim constituído o referido débito:

Vereador	Subsídio Recebido a maior
Joelcimar Freitas de Lima – fl. 168	1.077,76
Antônio Augusto Neto – fl. 169	563,40
Amaury Antônio Ribeiro Arruda – fl. 168	1.077,76
Geraldo Anacleto Rosa - fl. 168	1.175,76
Antônio Paez de Souza Filho –fl. 168	979,84
José Maurício da Silva – fl. 168	1.077,76
Valmir de Jesus Guedes – fl. 169	906,35
Francisco Alves Sales – fl. 169	285,81
Cleiton Ferreira Anez - fl. 170	665,51
TOTAL	7.809,95



De outra banda, restou evidente que as remunerações dos vereadores atenderam ao limite total de despesa, menor que cinco por cento da receita do Município, conforme estabelece o artigo 29, inciso VII, da Constituição Federal, conforme a seguir demonstrado:

Receita Arrecadada	Valor Referente a 5% da Receita	Remuneração Paga no Exercício	Equivalência
14.838.805,87	741.940,29	90.440,92	0,61%

Da mesma forma atenderam ao disposto no artigo 37, inciso XII, também da Constituição Federal, segundo o qual, *os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo*, (fl. 167).

Ainda com relação aos gastos, observa-se, como bem demonstrado pelo Corpo Técnico, que a Câmara Municipal gastou R\$ 325.347,23, (fl. 173), com folha de pagamento, incluído os gastos com o subsídio de seus Vereadores, equivalente a 59,72% de sua receita de R\$ 539.727,12, (fl. 173), atendendo assim ao limite de 70% previsto no artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal.

Por fim, em conformidade com o art. 9º, inciso III da LC nº 154/96, o Controle Interno da Câmara Municipal opinou pela regularidade dos atos praticados, apresentando Relatório de Controle Interno e Pronunciamento da Autoridade Superior (fls. 93/99).

Diante do exposto manifesta-se este representante do Ministério Público de Contas pela :

1 - **Irregularidade** das Contas da Câmara Municipal de Costa Marques, referente ao exercício de 2008, com fulcro no artigo 16, III, alínea "c", da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 25, III, do Regimento Interno do TCE-RO, e ainda:

2 - Devolução, ao Erário, do valor de R\$ 28.518,56 (Vinte e oito mil quinhentos e dezoito reais e cinquenta e seis centavos), corrigido monetariamente



até efetivo pagamento, em virtude de recebimentos irregulares pelos *edis*, assim quantificada e distribuída:

R\$3.561,32- Vereador Joelcimar Freitas de Lima,
R\$1.616,70- Vereador Antônio Augusto neto,
R\$3.561,32-Vereador Amaury Antônio Ribeiro Arruda,
R\$3.885,12- Presidente Senhor Geraldo Anacleto Rosa,
R\$3.237,68- Vereador Antônio Paez de Souza Filho,
R\$3.561,32 - Vereador José Maurício da Silva,
R\$2.257,84 - Vereadora Eloina de Jesus de Lima Toledo,
R\$2.600,80 - Vereador Valmir de Jesus Guedes,
R\$819,82 -Vereador Francisco Alves Sales,
R\$2.335,66- Vereador Cleiton Ferreira Anez,
R\$426,00 -Vereador Clebson Gonçalves da Silva e
R\$654,98 -Vereador João Batista dos Santos,

3- Aplicação de multa aos responsáveis na forma do art. 55, II e III, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, pelas irregularidades apontadas.

4 - Recomendação para que a edição e aprovação de lei que fixe o subsídio dos vereadores, para a legislatura subsequente, sejam realizadas antes das eleições municipais de outubro, demonstrando a total isenção e imparcialidade, em respeito aos comandos constitucionais.

É o parecer

Porto Velho, 02 de agosto de 2011.

Sérgio Ubiratã Marchiori de Moura

Procurador do Ministério Público de Contas.