



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PARECER N. : 0010/2023-GPGMPC

PROCESSO: 1102/2022

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO - POSSÍVEIS IRREGULARIDADES CONSISTENTES NA MAJORAÇÃO DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO DE VEREADORES POR MEIO DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 80/21 E NA CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL DOS SUBSÍDIOS DE VEREADORES POR MEIO DA LEI MUNICIPAL N. 1.954/22

UNIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ/RO

REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO

RESPONSÁVEL: ALAN FRANCISCO SIQUEIRA - PRESIDENTE DA CÂMARA DOS VEREADORES DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ; APARECIDO VENÂNCIO DE JESUS - VICE-PRESIDENTE DA CÂMARA DOS VEREADORES DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ; HERMES BORDIGNON - 2º VICE-PRESIDENTE DA CÂMARA DOS VEREADORES DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ; OZIAS ALVES DOS SANTOS - 1º SECRETÁRIO DA MESA; JOSÉ CARLOS DA SILVA - 2º SECRETÁRIO DA MESA; GEFERSON DOS SANTOS - 3º SECRETÁRIO DA MESA; EBER LOPES REIS - VEREADOR; FLÁVIO BARBOSA PEREIRA - VEREADOR; BRAZ CARLOS CORREIA - VEREADOR; ÉDISON CRISPIN DIAS - VEREADOR; MARLUCI GABRIEL BARBOSA - VEREADORA

RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Tratam os autos de representação formulada pelo Ministério Público de Contas,¹ com pedido de tutela inibitória, indicando possíveis

¹ De autoria do Procurador de Contas Miguidônio Inácio Loiola Neto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

irregularidades consistentes na majoração do auxílio-alimentação de vereadores do Município de São Francisco do Guaporé – RO, por meio da Lei Complementar Municipal n. 80, de 22.12.2021, bem como na concessão de revisão geral anual para os subsídios dos edis, por meio da Lei Municipal n. 1.954, de 17.03.2022.

Em síntese, o representante narrou que, em consulta realizada no Portal da Transparência do citado município, em 06.05.2022, no intuito de averiguar as informações constantes do Processo n. 2539/2021-TCE/RO,² verificou que os subsídios dos edis foram alterados posteriormente à edição da Lei n. 1.794/2020, para, *litteris*:³

a) majorar o auxílio-alimentação, passando-se do valor mensal de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para R\$ 1.000,00 (mil reais), conforme estabelecido na Lei Complementar n. 80, de 22 de dezembro de 2021, com efeitos financeiros a contar de janeiro do ano de 2022; e

b) aumentar o valor dos subsídios dos vereadores por meio da Lei Municipal n. 1.954, de 17 de março de 2022, a qual concedeu revisão geral anual aos subsídios dos edis, a contar de 1º de janeiro de 2022.

Aduziu que, após tomar conhecimento das inconsistências acima referidas, por meio do Parecer n. 0118/2022-GPMILN (Processo n. 2539/2021), solicitou ao relator daquele feito, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, o processamento das irregularidades retratadas, com pedido de tutela inibitória de urgência para que fossem suspensos os pagamentos irregulares que estivessem em desarmonia com a norma constitucional e com os entendimentos do Supremo Tribunal Federal e dessa Corte de Contas.

² Trata de Fiscalização de Atos e Contratos, com a finalidade de examinar a regularidade do ato normativo que fixou os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé-RO, para a legislatura de 2021/2024, de responsabilidade do Senhor Alan Francisco Siqueira – na qualidade de Vereador-Presidente do Poder Legislativo, *in casu*, Lei Municipal nº 1.794/2020.

³ Representação acostada aos autos sob o ID 1203984.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

O relator, após apreciar os pedidos formulados, proferiu o Despacho n. 00104/2022/GCVCS/TCE-RO,⁴ descrevendo que os indícios de irregularidades apontados pelo Ministério Público de Contas deveriam ser apurados em autos apartados pelo relator competente para a matéria, isto é, o Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

Ao aforar a representação de que se cuida, Procurador Miguidônio Inácio Loiola Neto afirmou que, em novo exame realizado no Portal da Transparência da Câmara Municipal em questão, realizado em 16.05.2022, notou que as inconsistências anteriormente identificadas permaneciam ocorrendo, o que reclamava a pronta atuação daquela Procuradoria de Contas.

Realçou, nesse sentido, que a Lei Complementar n. 80/2021 e a Lei Municipal n. 1.954/2022 se encontravam vigentes e produzindo seus respectivos efeitos financeiros desde janeiro de 2022, conforme *prints* extraídos do Portal da Transparência da Câmara da Municipalidade colacionados aos autos no Anexo II.⁵

Ao fim, requereu, em sede de tutela inibitória, a suspensão dos pagamentos que consubstanciavam as irregularidades narradas (revisão geral anual dos subsídios e majoração do auxílio alimentação) e, no mérito, pugnou pela conversão do feito em tomadas de contas especial para devida apuração de responsabilidades acerca dos prejuízos alegadamente sofridos pelo erário municipal.

No bojo da Decisão Monocrática n. 00084/2022-GCWCS Tutela Inibitória,⁶ o Conselheiro relator, em juízo não exauriente, concedeu

⁴ Acostado ao Processo n. 2539/21 sob o ID 1200956.

⁵ Acostado aos autos sob o ID 1203984, p. 28/29.

⁶ Acostada aos autos sob o ID 1211888.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

parcialmente a tutela provisória pretendida, nos termos abaixo reproduzidos :

III - DO DISPOSITIVO

Ante o exposto e pelos fundamentos fático-jurídicos constantes na fundamentação delineada em linhas precedentes, a par dos elementos ventilados pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1206160) e pelo pedido principal aforado pelo Ministério Público de Contas (ID n. 1203984), em juízo não exauriente, uma vez que o juízo de mérito será examinado em momento oportuno, ad referendum do órgão fracionário da 2ª Câmara deste Tribunal, com espeque no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, c/c art. 49, Inciso VIII, da Constituição do Estado de Rondônia, c/c art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 108-A, do RI/TCE-RO, DECIDO:

I - PROCESSAR a peça acusatória formulada pelo Procurador do Ministério Público de Contas, MIGDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO, como REPRESENTAÇÃO por restarem preenchidos os requisitos de admissibilidade da provocação jurisdicional, uma vez que a pretensão se ancora no inciso III, do art. 82-A do Regimento Interno deste Tribunal;

II - DEFERIR, em parte, o pedido de TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA, inaudita altera pars, por ser inviável a prévia oitiva dos agentes públicos indicados como responsáveis, nesta quadra processual, formulada pelo MPC (ID n. 1203984) e corroborada pela SGCE (ID n. 1206160), para o fim de DETERMINAR ao Senhor ALAN FRANCISCO SIQUEIRA - CPF n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do Município de São Francisco do Guaporé-RO, ou a quem vier a substituí-lo, na forma da lei, que, INCONTINENTI, COMO OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER, ABSTENHA-SE de realizar os pagamentos dos subsídios dos Vereadores e do Vereador-Presidente da Câmara Municipal com base na Lei Municipal n. 1.954, de 17 de março de 2022, de modo que REALIZE os pagamentos de acordo com a Lei Municipal n. 1.794, de 2020, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, monocrática ou colegiada;

III - FIXAR o prazo de até 10 (dez) dias corridos, contados a partir da notificação, para que o jurisdicionado mencionado no item II desta Decisão comprove a este Tribunal de Contas os atos administrativos praticados, relativos ao fiel cumprimento da determinação anteriormente constituída, sob pena de aplicação de multa, na forma prevista no art. 55, Inciso IV, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

IV - ESTABELEECER, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), atinente a cada pagamento mensal realizado em desacordo com o que disciplinado no art. 1º, caput e § 2º, c/c Anexo Único da Lei Municipal n. 3.364, de 22 de dezembro de 2020, até o limite de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), a ser suportada individualmente pelo agente público mencionado no item II deste decisum, Senhor ALAN FRANCISCO SIQUEIRA - CPF n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Município de São Francisco do Guaporé-RO, ou a quem vier a substituí-lo, na forma da lei, o que o faço com supedâneo no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 139, inciso IV, c/c art. 536, § 1º, ambos do CPC, se porventura continuar a realizar os pagamentos dos subsídios dos Vereadores e do Vereador-Presidente da mencionada Câmara Municipal na forma descrita no art. 1º, caput, da Lei Municipal n. 1.954, de 17 de março de 2022;

V- DIFERIR o pedido de conversão do feito em TCE formulado pelo MPC, ante a ausência de manifestação dos responsáveis, porquanto, o artigo 30 do RI/TCE-RO estabelece, peremptoriamente, que em todas as etapas do processo de julgamento de contas será assegurado às Partes o direito de ampla defesa, em densificação jusnormativa aos postulados do devido processual legal substantivo (inciso LIV do artigo 5º da CF/88) e, além disso, aos princípios do contraditório e da ampla defesa (inciso LV do artigo 5º da CF/88);

VI - DETERMINAR a CITAÇÃO, via Mandado de Audiência, dos Senhores ALAN FRANCISCO SIQUEIRA - CPF n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do Município de São Francisco do Guaporé-RO, APARECIDO VENÂNCIO DE JESUS (Vice-presidente); HERMES BORDIGNON (2º Vice-Presidente); OZIAS ALVES DOS SANTOS (1º Secretário da Mesa); JOSÉ CARLOS DA SILVA (2º Secretário da Mesa); GÉFERSON DOS SANTOS (3º Secretário da Mesa); EBER LOPES REIS (Vereador); FLÁVIO BARBOSA PEREIRA (Vereador); BRAZ CARLOS CORREIA (Vereador); ÉDISON CRISPIN DIAS (Vereador); e MARLUCI GABRIEL BARBOSA (Vereadora); pertencentes à Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé - RO, com fundamento no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988 c/c art. 30, §1º, inciso II, do RI/TCE-RO, para que, querendo, OFERECAM as suas razões de justificativas, por escrito e no prazo de até 15 (quinze) dias corridos, contados nos moldes do art. 97 do RI/TCE-RO, em face das supostas impropriedades indiciárias, apontadas pelo MPC (ID n. 1203984) e corroborada pela SGCE (ID n. 1206160), podendo tais defesas serem instruídas com documentos e nelas alegado tudo o que entenderem de direito para sanarem as impropriedades vertidas na pretensão estatal, nos termos da legislação processual vigente;

VII - ALERTAR-SE aos responsáveis a serem intimados, na forma do que foi determinado no item VI desta Decisão, devendo registrar em alto relevo nos respectivos MANDADOS DE AUDIÊNCIA, que, pela não apresentação ou apresentação intempestiva das razões de justificativas, como ônus processual, serão decretadas as suas revelias, com fundamento jurídico no art. 12, § 3º, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 19, § 5º do RI/TCE-RO, o que poderá culminar, acaso seja considerado irregular o ato administrativo sindicado no vertente feito, eventualmente, na aplicação de multa, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de cunho contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, consoante preceptivo insculpido no art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VIII - ANEXAR-SE aos respectivos MANDADOS cópia desta decisão, bem como do Relatório Técnico (ID n. 1206160) e da Representação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(ID n. 1203984), para facultar aos mencionados jurisdicionados o pleno exercício do direito à defesa, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, entabulados no art. 5º, inciso LV da Constituição Federal de 1988;

IX – REPRESENTAR, com amparo jurídico no art. 71, inciso XI, c/c art. 75, caput, ambos da Constituição Federal de 1988, ao Ministério Público do Estado de Rondônia (MP/RO) os fortes indícios de possíveis impropriedades materiais existentes nos pagamentos dos subsídios dos vereadores nos moldes da norma encartada no art. 1º, caput, c/c Anexo IV da Lei Municipal n. 3.477, de 8 de fevereiro de 2022, quanto à revisão realizada nos subsídios dos Vereadores e Vereador-Presidente do Município de São Francisco do Guaporé-RO, em razão da violação, em tese, do programa normativo cristalizado no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal de 1988;

X – DÊ-SE CIÊNCIA do inteiro teor deste decisum, com brevidade, aos seguintes interessados:

a) ao Senhor ALAN FRANCISCO SIQUEIRA – CPF n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do Município de São Francisco do Guaporé-RO, via ofício, para os fins do cumprimento das determinações encartadas nos itens II e III desta Decisão;

b) aos demais sindicatos individualmente nominados no item VI deste Decisum, via DOeTCE-RO;

c) ao Procurador-Geral do Ministério Público do Estado de Rondônia, via ofício, para o que entender de direito;

d) a Secretaria-Geral de Controle Externo;

e) o Ministério Público do Contas, na forma do §10 do art. 30 do RI/TCE-RO; XI – AUTORIZAR, desde logo, que a notificação, as citações e as demais intimações sejam realizadas por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe a Resolução n. 303/2019/TCE-RO, e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual pela via digital, sejam elas procedidas na forma pessoal, consoante moldura normativa consignada no art. 44 da sobredita Resolução e no art. 30, incisos I e II, do RI/TCE- RO, e no art. 22, inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

XII – SOBRESTEM-SE os presentes autos no Departamento 2ª Câmara, pelo período consignado no item VI desta Decisão, com o desiderato de aguardar a apresentação das defesas dos acusados;

XIII – Apresentadas as defesas, ENCAMINHEM-SE os autos à Secretaria-Geral de Controle Externo para que, por meio da Coordenadoria competente, dê continuidade à análise técnica e, vindo-me, ao depois, os autos devidamente conclusos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

As diligências determinadas pela relatoria foram empreendidas por meio do Ofício n. 248/2022/D2^aC-SPJ,⁷ bem como pelos Mandados de Audiência n. 123 a 133/2022.⁸

Após analisar as respostas ofertadas, a Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, por meio da Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa, no bojo do Relatório de Análise Técnica, exarou conclusão nos seguintes termos:⁹

4. CONCLUSÃO

49. Encerrada a análise técnica, concluímos pelo cumprimento integral dos itens II e III da DM 0084/22-GCWCS (ID 1211888); pela impossibilidade de se emitir opinião conclusiva neste momento, pelas razões expostas acima; e pela necessidade de audiência em razão das seguintes irregularidades:

4.1 De responsabilidade do vereador presidente, Senhor ALAN FRANCISCO SIQUEIRA – CPF 408.000.242-49, da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO.

4.1.1 Autorizar o pagamento de subsídio aos vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO, Senhores Alan Francisco Siqueira – CPF 408.000.242-49; Aparecido Venâncio de Jesus – CPF 754.212.402-15; Hermes Bordignon – CPF 162.082.182-68; Ozias Alves dos Santos – CPF 471.003.542-34; José Carlos da Silva – CPF 340.533.282-68; Geferson dos Santos – CPF 736.654.282-20; Eber Lopes Reis – CPF 013.383.521-99; Flávio Barbosa Pereira – CPF 082.014.747-83; Braz Carlos Correia – CPF 710.994.172-87; Édison Crispin Dias – CPF 669.384.302-68 e; Marlucci Gabriel Barbosa – CPF 596.816.752-15, no valor de R\$48.688,00 (quarenta e oito mil, seiscentos e oitenta e oito reais), com base em lei aprovada no curso da legislatura, o que viola a Constituição Federal, conforme tópico 3.3.2 do presente relato;

4.1.2 Autorizar o pagamento de auxílio alimentação aos vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO, Senhores Alan Francisco Siqueira – CPF 408.000.242-49; Aparecido Venâncio de Jesus – CPF 754.212.402-15; Hermes Bordignon – CPF 162.082.182-68; Ozias Alves dos Santos – CPF 471.003.542-34; José Carlos da Silva – CPF 340.533.282-68; Geferson dos Santos – CPF 736.654.282-20; Eber Lopes Reis – CPF 013.383.521-99; Flávio Barbosa Pereira – CPF 082.014.747-83; Braz Carlos Correia – CPF 710.994.172-87; Édison Crispin Dias – CPF 669.384.302-68 e; Marlucci Gabriel Barbosa – CPF 596.816.752-15, no valor total de R\$38.500,00 (trinta e oito mil e

⁷ Datado de 06.06.22, ID 1213159, recebido na mesma data.

⁸ Acostados aos autos, respectivamente, sob os IDs 1213750 a 1213760.

⁹ Acostado aos autos sob o ID 1249646.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quinhentos reais), com base em lei aprovada no curso da legislatura, conforme tópico 3.3.1 do presente relato;

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

- a. – Considerar cumprido o item II e III da DM n. 0084/2022-GCWCS (ID 1211888) haja vista a cessação dos pagamentos dos subsídios com valores atualizados pela Lei Municipal n. 3.477/2022;
- b. Reabrir o contraditório chamando em audiência o vereador presidente da câmara municipal de São Francisco do Guaporé/RO, Senhores Alan Francisco Siqueira – CPF 408.000.242-49, para responder as ilegalidades elencadas nos tópicos 4.1 deste relato;
- c. Notificar os vereadores, Aparecido Venâncio de Jesus; Hermes Bordignon; Ozias Alves dos Santos; José Carlos da Silva; Geferson dos Santos; Eber Lopes Reis; Flávio Barbosa Pereira; Braz Carlos Correia; Édison Crispin Dias e; Marlucci Gabriel Barbosa, para que, na figura de terceiros interessados, possam, querendo apresentar manifestação nos autos. (Destaques do autor).

Em seguida, vieram os autos a esta Procuradoria-Geral de Contas para manifestação, nos termos do Despacho (ID 1251484), oportunidade em que, por meio do Parecer n. 156/2022-GPGMPC, após a verificação de que, na prática, nenhum dos justificantes ofertou manifestação acerca da majoração do auxílio-alimentação, opinei pela reabertura de prazo para o exercício do contraditório pleno, conforme segue:

Ante o exposto, observado o estrito escopo desta manifestação, opina esta Procuradoria-Geral de Contas, em atenção ao devido processo legal constitucionalmente garantido (artigo 5º, LIV):

I – reabertura do prazo para contraditório e ampla defesa (artigo 5º, LV) em relação ao Presidente da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé - RO, Senhor Alan Francisco Siqueira, bem como aos demais vereadores beneficiários das despesas inquinadas, a fim de que, querendo, encaminhem a essa Corte de Contas as respectivas razões de justificativas, nos termos propostos pela unidade instrutiva;

II – em seguida, mantidos os indícios de dano aos cofres da municipalidade em voga, seja o feito convertido em Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 44 da Lei Complementar n. 154/96, dando-se regular prosseguimento ao feito, com a consequente definição das responsabilidades e citação dos agentes arrolados, para efeito de que possam recolher voluntariamente a quantia devida ou apresentar as respectivas defesas nos autos, conforme prevê o artigo 12, II, de mesma lei orgânica;

III – alternativamente, em não se confirmando os indícios de prejuízo ao erário, uma vez analisadas pelo corpo técnico as defesas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apresentadas, estarão os autos em condições de receber a manifestação ministerial conclusiva:

Na sequência, por meio do DM n. 0169/2022-GCWCS (ID 1265561), o relator, concordando com o pleito ministerial, manifestou-se pela expedição de mandados de audiência aos agentes políticos envolvidos, concedendo-lhes nova oportunidade de defesa.

Devidamente notificados, Édison Crispin Dias, Flávio Barbosa Pereira, Ozias Alves dos Santos, Geferson dos Santos, Aparecido Venâncio de Jesus, Braz Carlos Correia, Marluci Gabriel Barbosa, José Carlos da Silva, Hermes Bordignon, Eber Lopes Reis, Alan Francisco Siqueira, apresentaram tempestivamente suas manifestações de defesa (ID's 1270121, 1270319, 1270418, 1270493, 1270769, 1270861, 1270986, 1271054, 1273024, 1273272 e 1273167).

Ato seguinte, os autos foram remetidos para a unidade técnica, cujo relatório de análise de defesa (ID 1298144) apresentou as seguintes conclusões e encaminhamentos, *verbis*:

4. CONCLUSÃO

60. Encerrada a análise técnica sobre as razões de justificativas apresentadas acerca da revisão geral do subsídio e majoração do auxílio alimentação dos vereadores do município de São Francisco Guaporé, conclui-se que remanescem as seguintes irregularidades.

4.1. De responsabilidade de ALAN FRANCISCO SIQUEIRA, CPF 408.000.242-49, vereador presidente da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO.

4.1.1 Autorizar o pagamento de subsídio aos vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO, Senhores Alan Francisco Siqueira – CPF 408.000.242-49; Aparecido Venâncio de Jesus – CPF 754.212.402-15; Hermes Bordignon – CPF 162.082.182-68; Ozias Alves dos Santos – CPF 471.003.542-34; José Carlos da Silva – CPF 340.533.282-68; Geferson dos Santos – CPF 736.654.282-20; Eber Lopes Reis – CPF 013.383.521-99; Flávio Barbosa Pereira – CPF 082.014.747-83; Braz Carlos Correia – CPF 710.994.172-87; Édison Crispin Dias – CPF 669.384.302-68 e; Marluci Gabriel Barbosa – CPF 596.816.752-15, no valor de R\$48.688,00 (quarenta e oito mil,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

seiscentos e oitenta e oito reais), com base em lei aprovada no curso da legislatura, o que viola a Constituição Federal, conforme tópico 3.1.1 do presente relatório;

4.1.2 Autorizar o pagamento de auxílio alimentação aos vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO, Senhores Alan Francisco Siqueira – CPF 408.000.242-49; Aparecido Venâncio de Jesus – CPF 754.212.402-15; Hermes Bordignon – CPF 162.082.182-68; Ozias Alves dos Santos – CPF 471.003.542-34; José Carlos da Silva – CPF 340.533.282-68; Geferson dos Santos – CPF 736.654.282-20; Eber Lopes Reis – CPF 013.383.521-99; Flávio Barbosa Pereira – CPF 082.014.747-83; Braz Carlos Correia – CPF 710.994.172-87; Édison Crispin Dias – CPF 669.384.302-68 e; Marluci Gabriel Barbosa – CPF 596.816.752-15, no valor total de R\$ 60.500,00 (sessenta mil e quinhentos reais), com base em lei aprovada no curso da legislatura, conforme tópico 3.1.2 do presente relatório;

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

61. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

5.1 o cumprimento do item II da DM N. 0084/2022-GCWCSC, ante a suspensão dos pagamentos dos subsídios corrigidos com base na Lei Municipal n. 1.954/22;

5.2 seja negada a executoriedade, em caráter incidental, do art. 1º, da Lei Municipal n. 1.954/22, de 17 de março de 2022, em face dele prever e autorizar revisão geral anual dos subsídios dos vereadores durante a legislatura em curso (2022/2024) em afronta ao princípio constitucional da anterioridade;

5.3 seja negada a executoriedade, em caráter incidental, do art. 1º, da Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021, em face dele prever e autorizar a majoração do auxílio alimentação dos vereadores durante a legislatura em curso (2022/2024) em afronta ao princípio constitucional da anterioridade;

5.4 seja determinada a suspensão dos pagamentos referentes à majoração do auxílio alimentação dos vereadores do município de São Francisco Guaporé, com base na Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021, em razão da desarmonia com a norma constitucional e com os entendimentos do STF e da Corte de Contas;

5.5 considerar irregular o pagamento dos subsídios dos vereadores de São Francisco do Guaporé, dos meses de janeiro a maio/2022, com revisão geral anual dada pela Lei Municipal n. 1.954/22, de 17 de março de 2022, tendo em vista a inconstitucionalidade da lei, por afrontar o princípio constitucional da anterioridade, insculpido no art. 29, VI, da Carta Magna, conforme abordado no tópico 3.1.1 deste relatório, não determinando, porém, a restituição dos valores percebidos de boa-fé;

5.6 considerar irregular o pagamento do auxílio alimentação majorado aos vereadores do município de São Francisco Guaporé, com base na Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021, tendo em vista a inconstitucionalidade da lei por afrontar o princípio constitucional da anterioridade, insculpido no art. 29, VI, da Carta Magna, conforme abordado no tópico 3.1.2 deste relatório, não determinando, porém, a restituição dos valores percebidos de boa-fé;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

5.7 determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO, Vereador Alan Francisco Siqueira, CPF n. 408.000.242-49 ou quem lhe vier substituir, que se abstenha de pagar, na atual legislatura, aos membros da Câmara Municipal, o auxílio alimentação majorado decorrente da Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021.

Sequencialmente, o Conselheiro relator, por meio do Despacho (ID 1299579), encaminhou o feito para manifestação desta Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas, nos termos regimentais.

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE

Em conformidade com o juízo de admissibilidade anteriormente realizado pela relatoria, por meio da Decisão Monocrática n. 0084/2022-GCWCS (ID 1211888), o expediente merece ser conhecido, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos na LC n. 154/96 e no RITCERO.

DO MÉRITO

Como visto, as irregularidades trazidas à baila na representação de que se cuida se referem à majoração do valor dos subsídios dos vereadores, mediante revisão geral anual, bem como ao incremento do valor do auxílio alimentação, com base em lei editada no curso da legislatura, ambas alegadamente em desacordo com a CF/88.

A controvérsia em torno de tais verbas reside no fato de que os parlamentares, ao contrário das demais categorias do serviço público, detêm,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

exclusivamente, a competência para arbitrar os valores da remuneração e benefícios a serem pagos pelo desempenho da própria função.

Essa prerrogativa, cuja regulamentação não mereceu maior atenção do constituinte originário, desaguou em um sem número de excessos que, por sua vez, culminaram, ainda no ano de 1992, na primeira emenda constitucional à Carta Cidadã e, posteriormente, no acréscimo de verdadeiro cabedal normativo com o fito de reduzir a discricionariedade dada aos membros do legislativo no que tange ao arbitramento da própria remuneração, consoante bem elucida a doutrina especializada:

Até a Carta Magna de 1988, mais precisamente até a EC nº 1, de 31.3.1992, a remuneração dos vereadores era autoarbitrada. Deste arbítrio advinham excessos verdadeiramente antirrepublicanos. Diversos municípios arbitravam a remuneração em percentual da receita municipal. Há exemplos nos quais cada vereador percebia um por cento da receita líquida corrente municipal, enquanto o prefeito cinco por cento desta receita. Às vezes até mais. Tal excrescência não chegou a merecer limitação no texto promulgado em 5.10.1988, mas a primeira emenda constitucional à CF/88 veio em socorro à necessidade de conter os excessos, e houve o acréscimo do inc. VI, no sentido de que “a remuneração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais, ressalvado o que dispõe o art. 37, XI”, bem como do inc. VII (“o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município”).

Hoje, o tratamento do tema já evoluiu, havendo a EC nº 25, de 2000, dado nova redação ao inc. VI do art. 29 da CF/88 (...).

Ao lado da fixação do limite do subsídio, a EC nº 25, de 2000 (bem ainda a EC nº 58/2009), ainda criou regra capaz, por si só, de frear a fixação exagerada. Trata-se do art. 29-A, acrescido ao texto original da CF/88 (...).

A estes dispositivos soma-se o §1º do art. 29-A (“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”), bem como os §§2º (“Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês, ou III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária”) e 3º (“Constitui crime de responsabilidade do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao §1º deste artigo”).¹⁰

Nesse sentido, o ato da câmara que fixar a remuneração dos vereadores deverá observar as limitações constitucionais aplicáveis, dentre as quais destaque, para os fins aos quais se destina esta manifestação, a regra da anterioridade que, estampada no artigo 29, inciso VI, da CF/88,¹¹ prescreve que a remuneração dos vereadores de uma legislatura deve ser fixada pelos vereadores da legislatura anterior, devendo, inclusive, para ser bem atendida, ser publicada em data anterior do resultado das respectivas eleições,¹² conforme vem decidindo o Supremo Tribunal Federal.

Resta saber se, no caso em apreço, tendo em vista as diferentes modificações de verbas destinadas aos legisladores municipais, qual a solução jurídica mais adequada aos mandamentos constitucionais aplicáveis ao tema.

No que tange à revisão geral anual dos subsídios dos vereadores de São Francisco do Guaporé/RO, com base em lei editada durante a atual legislatura, Lei Municipal n. 1954/2022, cujos efeitos retroagem a data de 01.01.2022, é válido registrar os apontamentos feitos pela unidade instrutiva, por meio do relatório de análise técnica (ID 1249646), nos termos que seguem:

3.3.2 Da revisão do subsídio com base na Lei Municipal n. 1.954/22.

¹⁰ BAHIA, Saulo José Casali. Tratado de Direito Municipal. Carlos Valder do Nascimento, Maria Sylvia Zanella di Pietro, Gilmar Ferreira Mendes (Coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2018, pgs. 237/238.

¹¹ Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos. (...)

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 (...).

¹² Instrução Normativa nº 01/TCE/1996: (...)

Art. 2º - A remuneração dos vereadores deve ser fixada pela Câmara Municipal, em cada legislatura, para vigorar na subsequente, através de Resolução, **aprovada até a data das eleições municipais** e encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado, até 30 (trinta) dias após a sua aprovação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

34. Os subsídios dos vereadores são constituídos de todas as parcelas remuneratórias, consoante estabelece o art. 39, § 4º, da CF/88, o que está pacificado nesta Corte.

35. A representação questiona a revisão geral anual dos subsídios dos vereadores de São Francisco do Guaporé/RO, com base em lei editada durante a atual legislatura, na Lei Municipal n. 1.954, de 17 de março de 2022, cujos efeitos retroagem a 01/01/2022.

36. O STF firmou entendimento no sentido de que é vedada a concessão de revisão geral anual a vereadores, precedentes: RE 800.617-SP, RE 808.790-SP, RE 992.602-SP, RE 790.086-SP, RE 411.156-SP, RE 992.602-SP e RE 745.691-SP, RE 1.236.916-SP.

37. Já a jurisprudência deste Tribunal de Contas vai de encontro ao pacífico entendimento do STF sobre a matéria, uma vez que admite seja aplicada a revisão geral anual a vereadores, a exemplo do acórdão APL-TC 175/2017, publicado no Doe-TCE/RO n. 1.385, ano VII, de 8 de maio de 2017.

38. Todavia, importante ressaltar que esse entendimento está em discussão nesta Corte (processo n. 2.421/2021) com o intuito de promover o reexame da jurisprudência deste Tribunal de Contas, à luz do que preleciona o STF sobre a matéria.

39. Foi determinado, no processo 2.421/2021, por meio do Acórdão APL-TC n. 00129/22, seu sobrestamento no Departamento do Pleno, até a manifestação, do Supremo Tribunal Federal, acerca do Tema 1.192, uma vez que os contornos jurídicos a respeito da possibilidade jurídica, ou não, da realização de revisão geral anual dos agentes políticos, irradiarão efeitos no julgamento destes autos.

40. Não obstante a discussão travada no processo n. 2.421/21, importante ressaltar que esta Corte já tem decidido pela impossibilidade de revisão geral anual ao subsídio dos vereadores, alterando, assim, a jurisprudência até então vigente. Citam-se como exemplos o Acórdão AC1-TC 0004/22, prolatado no processo n. 2823/20, cujo excerto da ementa traz:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO FINANCEIRO. SUBSÍDIO DOS VEREADORES. PIMENTA BUENO. CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

1. A análise promovida nos autos demonstrou a legalidade da Resolução n. 524/2020, que fixou o subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Pimenta Bueno para a legislatura de 2021/2024, haja vista estar em consonância com a previsão constitucional acerca do tema. 2. De igual modo, demonstrou-se que a Resolução Legislativa se encontra consentânea com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, especialmente no que concerne à inconstitucionalidade da revisão geral anual e à possibilidade de pagamento de 13º salário aos vereadores. (negritamos).

41. E também o Acórdão AC1-TC 00406/22, processo n. 2807/20, cuja ementa dispõe:

I - Considerar parcialmente legal o ato de fixação dos valores dos subsídios dos Vereadores do município de Seringueiras/RO, vigentes



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

para a legislatura de 2021/2024, estabelecido pela Lei Municipal nº 1.470/2020, por estarem em consonância com os artigos 29, inciso VI, alínea “a” e 37, inciso X, ambos da Constituição Federal, excetuando-se o disposto no art. 7º da referenciada norma, que trata sobre a aplicação da Revisão Geral Anual aos Vereadores;

II - Determinar à Excelentíssima Senhora Valcicleia Rufino Barbosa – Presidente da Câmara Municipal de Seringueiras/RO (CPF nº 000.355.872-02), que se abstenha de implementar a revisão geral anual dos subsídios dos edis municipais, com base na Lei n. 1.470/2020, até que sobrevenha decisão definitiva acerca do Tema 1.192, objeto do Recurso Extraordinário n. 1.344.400/SP pelo e. Supremo Tribunal Federal – STF, sob pena de responsabilizar-se pelos danos que vierem a ser causados ao erário e de multa; (...)

42. Assim, sem embargo da discussão em sede de consulta (processo n. 2.441), a qual não possui data para ser finalizada, concluímos, com base nas mais recentes decisões desta Corte, haver descumprimento ao princípio da anterioridade, previsto no art. 29, VI da Constituição Federal, haja vista que a Lei Municipal n. 1.954, de 17 de março de 2022, que instituiu a revisão dos subsídios dos edis de São Francisco do Guaporé/RO, foi editada na atual legislatura.

43. Eis os valores indevidamente recebidos, que monta R\$ 48.688,00 (quarenta e oito mil, seiscentos e oitenta e oito reais):

44. Portanto, o ordenador das despesas da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO, Senhor Alan Francisco Siqueira, CPF 408.000.242-49 infringiu ao princípio constitucional de anterioridade, previsto no art. 29, inciso VI da CF/88, por haver autorizado o pagamento de subsídio aos edis municipais, no período de janeiro a julho/2022, majorados com base em normativo legal aprovado no curso da atual legislatura (art. 1º, da Lei Municipal n. 1.954/2022).

Sobre a presente capitulação, os agentes apontados como responsáveis teceram, em resumo, as considerações reproduzidas pelo derradeiro relatório (ID 1298144), nos termos abaixo:

3.1.1 Da concessão de revisão geral anual aos subsídios dos vereadores

18. O MPC na representação aponta possíveis irregularidades na concessão de revisão geral anual para os subsídios dos vereadores, por meio da Lei Municipal n. 1.954, de 17.3.2022.

19. Verificou que os subsídios dos edis foram alterados posteriormente à edição da Lei n. 1.794/2020, em desarmonia com a norma constitucional e com os entendimentos do Supremo Tribunal Federal e desta Corte de Contas.

20. Verificamos que os vereadores chamados em audiência, com exceção de Alan Francisco Siqueira, presidente do parlamento municipal, alegam em suas razões de justificativas, de forma



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

semelhante, que o executivo municipal com a intenção de realizar a revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos do município, considerando a degradação do poder de compra frente a inflação, somado ao fato de já se passar 10 anos sem reajuste e nem revisão dos vencimentos, decidiu propor a realização do ajuste com base no art. 37, inciso X da CF/88.

21. Que foi levado em consideração a última alteração nos vencimentos dos vereadores ocorrida no ano de 2016 e 2020 através da Lei n. 1.794/2020, a qual apenas manteve os mesmos valores da lei anterior.

22. De posse da nova proposta, o presidente da Câmara deu andamento ao devido processo legislativo.

23. Alan Francisco Siqueira, vereador presidente da Câmara Municipal, no documento n. 6140/22; ID1273167, explica que a última alteração nos subsídios dos vereadores ocorreu no ano de 2016.

24. A proposta de reajuste salarial foi votada em 16 de março de 2022 em sessão extraordinária. O motivo da urgência teria sido a manifestação dos professores pelo reajuste de 33,24%, em atenção ao novo piso salarial estipulado pelo governo federal. Devido a essa urgência, foram beneficiadas todas as classes da administração municipal.

25. Relata que o projeto de lei foi sancionado e transformado na Lei Municipal n. 1.952/2022, e como presidente da câmara autorizou o reajuste dos subsídios dos vereadores e dos vencimentos dos servidores da Casa.

26. Afirma que tomou conhecimento do acórdão APL-TC 175/2017, o qual permite seja aplicada a revisão geral anual a vereadores, o que o motivou a conceder a revisão dentro desta legislatura.

27. Registra que esta Corte de Contas não tinha o mesmo entendimento que preleciona o Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, inclusive, ainda em discussão neste Tribunal.

28. Esclarece que não houve má-fé na concessão da revisão geral anual, tendo em vista que foi baseada no último entendimento desta Corte, embora haja divergências no STF.

Sobre os argumentos apresentados pelas justificativas juntadas aos autos pelos responsáveis, a unidade instrutiva (ID 1298144) manifestou-se nos seguintes termos:

29. Inicialmente, ressalte-se que a atual posição desta Corte é pela ilegalidade da concessão de revisão geral anual dentro da própria legislatura, em afronta ao princípio constitucional da anterioridade, conforme depreende-se dos Acórdão AC1-TC 004/22 e AC1-TC 00406/22. No mesmo sentido há decisão do STF no julgamento do RE n. 1.344.400/SP, o que demonstra como tendência a consolidação da vedação à revisão geral anual dos subsídios dentro da mesma legislatura.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

30. Os subsídios dos vereadores devem ser fixados na legislatura anterior para vigorar na atual. Neste caso, os subsídios dos vereadores de São Francisco do Guaporé foram fixados pela Lei Municipal n. 1.794/2020, portanto, na legislatura anterior, para vigorar na atual (2021/2024).

31. Os vereadores devem ser remunerados, exclusivamente, mediante subsídio, em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória (§4º, do art. 29, da CF). Assim, o acréscimo de valores que resulte na alteração do valor a ser pago a título de subsídio, na atual legislatura, está vedado.

32. Nesse prisma há o descumprimento do princípio da anterioridade, caso haja alteração do valor do subsídio estabelecido na legislatura anterior, não importa a que título, se revisão geral anual ou recomposição do valor financeiro da moeda, ou qualquer outro.

33. A jurisprudência do STF e das Cortes de Contas, atualmente, seguem no sentido de vedar a revisão geral anual dos subsídios dos vereadores durante o exercício da legislatura, por descumprirem o princípio da anterioridade, conforme se depreende dos seguintes julgados: RE 800.617/SP, RE 808.790/SP7, RE 992.602/SP, RE 790.086/SP, RE 411.156/SP, RE 992.602/SP, RE 745.691/SP e RE 1236916/SP.

34. Nesse ponto, citamos a manifestação do Ministério Público de Contas a respeito da matéria (Processo n. 2576/21; ID 1181540, págs. 7-13), a qual deixa clara as atuais posições do Supremo Tribunal Federal e desta Corte acerca da matéria.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Recurso Extraordinário n. 1.344.400/São Paulo, em 16/12/2021, entendeu que a Corte deve definir a validade das leis e se debruçou sobre a constitucionalidade ou não de lei que preveja revisão geral anual do subsídio dos agentes políticos na mesma legislatura.

Isso decorre da relevância jurídica da matéria, haja vista a existência de decisões reiteradas a respeito da impossibilidade de majoração dos subsídios dos agentes políticos municipais para a mesma legislatura, por contrariedade ao princípio da anterioridade.

Isto posto, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Luiz Fux, relator do recurso extraordinário, entendeu que a Corte deve definir a validade das leis que preveem a revisão geral anual aos edis, diante dos princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo.

A temática posta em debate, na visão do Ministro Fux, causa potencial efeito em outros casos, haja vista o impacto orçamentário decorrente da previsão de revisão anual de subsídios, e, com isso, se manifestou pela existência de repercussão geral da questão, o que foi seguido pelos membros à unanimidade.

O Ministro relator ainda citou em seu voto precedentes do Supremo a respeito da impossibilidade de majoração dos subsídios dos agentes políticos municipais para a mesma legislatura e, ao final, propôs a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

reafirmação da jurisprudência dominante, no entanto, quanto a este ponto, o Relator não obteve a maioria dos votos.

A decisão assim constou: o Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, não reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, que será submetida a posterior julgamento no Plenário físico. Segue a ementa do julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEIS 3.056/2019 E 3.114/2020 DO MUNICÍPIO DE PONTAL. REVISÃO GERAL ANUAL DO SUBSÍDIO DO PREFEITO E DO VICE PREFEITO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL DOTADA DE REPERCUSSÃO GERAL. (RE 1344400 RG, Relator (a): MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 16/12/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 17-02-2022 PUBLIC 18-02-2022) – Tema 1192.

Como dito anteriormente, o Ministro Relator citou reiteradas decisões do Supremo a respeito da impossibilidade de majoração dos subsídios dos Vereadores, os quais o Parquet entende como pertinente citá-los, pois, diante da matéria que se busca a consolidação de entendimento, o Ministro Luiz Fux demonstrou no arrazoado que a jurisprudência da Corte é dominante, de sorte que já vem sendo decidida ao longo dos anos, *in verbis*:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS. (Grifamos)

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. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada.

3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal.

(RE 1.217.439-AgR-EDv, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 3/12/2020).

(...)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

VEREADORES. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE: OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA LEGISLATURA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 1.275.788-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 4/11/2020). Agravo regimental em agravo de instrumento.

2. Constitucional. Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores. Fixação da remuneração. Obrigatoriedade de ser feita na legislatura anterior para vigorar na subsequente. Princípio da anterioridade. Precedentes. 3. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão recorrida. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI 843.758-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 13/3/2012).

O Tribunal de Contas se manifestou no mesmo sentido na sessão da 1ª Câmara, realizada de forma virtual nos dias 14 a 18 de março de 2022, ao apreciar o Processo n. 2823/20, Acórdão AC1-TC 00004/22, de relatoria do Conselheiro Edilson de Sousa Silva, que constou o entendimento dominante do Supremo Tribunal Federal quanto à impossibilidade de revisão geral anual aos edis, *ipsis litteris*:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO FINANCEIRO. SUBSÍDIO DOS VEREADORES. PIMENTA BUENO. CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

1. A análise promovida nos autos demonstrou a legalidade da Resolução n. 524/2020, que fixou o subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Pimenta Bueno para a legislatura de 2021/2024, haja vista estar em consonância com a previsão constitucional acerca do tema.

2. De igual modo, demonstrou-se que a Resolução Legislativa se encontra consentânea com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, especialmente no que concerne à inconstitucionalidade da revisão geral anual e à possibilidade de pagamento de 13º salário aos vereadores. (Destaque no original)

3. Dos autos resta incontroverso a regularidade do ato que fixou o subsídio dos membros do Poder Legislativo de Pimenta Bueno para a legislatura de 2021/2024, o que impõe o julgamento pela regularidade.

4. Mostra-se imperativo, no caso, a expedição de determinações.

5. Alcançado o objeto do processo, a medida que se impõe é o arquivamento dos autos. (Processo 2823/20. Julgado em sessão virtual realizada de 14 a 18 de março de 2022. Relator: Conselheiro Edilson de Sousa Silva).

Não se desconhece o fato de que o Supremo Tribunal Federal ainda não decidiu sobre a matéria da possibilidade ou não da revisão geral anual aos agentes políticos municipais, porém, ocorre que existe um entendimento dominante na Corte sobre a impossibilidade de se conceder tal benesse durante a legislatura, portanto, o que se tem diante do cenário atual é que a revisão não é possível em virtude de reiterados precedentes da Corte Suprema, o que torna irregular o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recebimento dos subsídios majorados em razão da concessão da revisão.

Importante ressaltar que o que se busca com o reconhecimento da repercussão geral é a reafirmação da jurisprudência dominante no Supremo Tribunal Federal, ou seja, validar algo que costumeiramente já vem sendo decidido, a fim de prevenir tanto o recebimento de novos recursos judiciais como a prolação desnecessária de múltiplas decisões sobre o mesmo objeto.

Sublinha-se que o Recurso Extraordinário 1.236.916/São Paulo declarou inconstitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito previstas no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 1.692/2018 do Município de Sorocaba/SP, por violação ao disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República, foi provido à unanimidade pelo Plenário no julgamento que ocorreu no dia 3/4/2020.

Portanto, não é demais afirmar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal já se debruçou sobre a matéria de maneira unânime, cite-se a ementa do julgado:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA – SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICE-PREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO. (Destaque no original)

1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República. (Destaque no original)

2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. Precedentes do STF. (Destaque no original)

3. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP.

(RE 1236916, Relator (a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 22-04-2020 PUBLIC 23-04- 2020). (negritou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

35. As decisões atuais do Supremo Tribunal Federal dão conta de que existe um entendimento dominante naquela corte sobre a impossibilidade de se conceder revisão geral durante a legislatura e, portanto, o que se tem diante do cenário atual é que a revisão não é possível em virtude de reiterados precedentes da Corte Suprema, o que torna irregular o recebimento dos subsídios majorados.

36. Em razão do entendimento do e. Supremo Tribunal Federal, esta Corte de Contas, mais recentemente, quando do julgamento de processos desta natureza, tem se posicionado pela impossibilidade de aplicação da revisão geral aos vereadores, até que sobrevenha decisão definitiva acerca do Tema 1.192 pelo STF.

37. Todavia, é certo que o posicionamento desta Corte caminhou pela possibilidade da previsão da revisão geral anual dos subsídios dos vereadores, na forma do Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno. Vejamos.

1 - A Revisão Geral Anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal abrange todos os servidores públicos e agentes políticos, de cada ente estatal;

2 - A edição de Lei prevendo a majoração dos subsídios dos vereadores durante a legislatura, fere frontalmente o princípio da moralidade e o disposto no artigo 29, VI da Constituição Federal, salvo a revisão geral anual de que trata o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, na mesma data e no mesmo índice, fixados para os servidores públicos municipais, observando-se os limites e condições impostos pelo artigo 169 e seus parágrafos da Constituição Federal e os parâmetros e condições constantes dos artigos 19 e 20 da Lei complementar Federal nº 101/2000; (processo n. 1370/2007 TCERO)

38. Naquele julgado entendeu esta Corte a majoração não importa em “reajuste” ou “aumento” do subsídio, mas, na recomposição da perda do valor original frente ao processo inflacionário, ou seja, atualização monetária do valor. E, com base nesse entendimento foi prevista a revisão na Lei Municipal n. 1.954/22 e atualizados os valores dos subsídios.

39. A propósito, esse foi o posicionamento da d. procuradora de contas Érika Saldanha Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, em recente manifestação materializada no Parecer n. 0021/2022-GPEPSO, processo n. 2615/2021, conforme excertos abaixo:

(...)

Destarte, a meu pensar, deve prevalecer a orientação pela aplicação do citado instrumento de revisão aos subsídios dos vereadores durante a legislatura, nos termos explicitados no Parecer nº 0135/2017-GPEPSO (ID 417811, anexado aos autos nº 04429/16), uma vez que se cuida de ferramenta de recomposição da perda do poder aquisitivo em decorrência da inflação, representando, pois, direito subjetivo de todo agente público, o que inclui, a meu pensar, os agentes políticos, que são espécie do gênero agente público.

40. Nesse cenário, analisando os argumentos de defesa e o contexto histórico do reajustamento dos subsídios dos vereadores do município de São Francisco do Guaporé, à luz das disposições contidas nos arts. 20 a 22 da LINDB, concluímos que não houve má-fé



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dos edis beneficiados com a revisão geral, não sendo possível impor-lhes a devolução dos valores recebidos com base na Lei Municipal n. 1.954/22, mesmo concluindo pela impossibilidade de conceder revisão geral aos subsídios durante a legislatura.

41. Em geral, havendo boa-fé, não se impõe a restituição dos valores, de caráter alimentar, recebidos. Vejamos:

Pois bem, em breve pesquisa aos julgados deste Tribunal de Contas sobre a matéria, vislumbra-se que, em situações semelhantes, a Corte deixou de decidir pela conversão de processos desta natureza em TCE, sob o fundamento de que há inviabilidade jurídica no ressarcimento de valores pagos acima do teto constitucional, tendo em vista o recebimento deles de boa-fé, evidenciada a confiança legítima de que foram auferidos em conformidade com a lei; e, ainda, tendo em conta o caráter alimentar da verba e a escusabilidade do erro nos pagamentos, conforme decidido no item III do Acórdão AC2-TC 00863/18, Processo n. 04166/15-CE/RO, da relatoria do Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello; e, ainda, no item V do Acórdão APL-TC 00466/17, Processo 03883/12-TCE/RO, da relatoria do Conselheiro Paulo Curi Neto, a teor da Súmula 249 do Tribunal de Contas da União (TCU), entre outros julgados. (DM n. 00185/2021-GCVCS/TCE-RO, ID 1116833, processo n. 3329/20).

42. Por todo o exposto, concluímos, à luz das recentes decisões desta Corte sobre o assunto, nos termos da Súmula n. 347 do STF, negar executividade, em caráter incidental, ao disposto no art. 1º, caput, da Lei n. 1.954/22, no que concerne à revisão geral anual dos subsídios dos edis municipais, por violação ao princípio da anterioridade.

Como se sabe, o artigo 39, §4º, da CF/88¹³ define que os detentores de mandato eletivo serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, obedecido o disposto no artigo 37, incisos X e XI, da CF/88¹⁴,

¹³ Art. 39. (...). § 4º 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.

¹⁴ Art. 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 revisão geral anual**, sempre na mesma data e sem distinção de índices; XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

que preveem, respectivamente, a necessidade de lei específica para sua fixação, a revisão geral anual da remuneração e os seus limites.

Especificamente sobre o tema da revisão geral anual, esse Tribunal de Contas, em sede de consulta, nos autos n. 1379/07, exarou o Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno, cuja ementa segue abaixo reproduzida:

- 1 - A Revisão Geral Anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal abrange todos os servidores públicos e agentes políticos, de cada ente estatal;
- 2 - A edição de Lei prevendo a majoração dos subsídios dos vereadores durante a legislatura, fere frontalmente o princípio da moralidade e o disposto no artigo 29, VI da Constituição Federal, salvo a revisão geral anual de que trata o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, na mesma data e no mesmo índice, fixados para os servidores públicos municipais, observando-se os limites e condições impostos pelo artigo 169 e seus parágrafos da Constituição Federal e os parâmetros e condições constantes dos artigos 19 e 20 da Lei complementar Federal nº 101/2000;
- 3 - É de competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de Lei que vise a revisão geral anual dos servidores e agentes políticos, sendo vedado ao Poder Legislativo, por ato próprio, iniciar o processo legislativo com objetivo de conceder revisão geral anual aos vereadores ou a servidores;
- 4 - A Revisão Anual dos subsídios dos vereadores não poderá resultar em descumprimento dos limites previstos no artigo 29, incisos VI e VII; artigo 29-A e 37, X e XI da Constituição Federal, e 19 a 23 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) (Processo n. 1379/2007-TCERO)

Deve-se ressaltar, nesse sentido, que não houve, até o presente momento, ao menos formalmente, o cancelamento do referido parecer prévio que, dentro da sistemática processual do controle externo, tendo em vista suas peculiaridades, tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, nos termos do artigo 84, §2º, do RITCERO.

Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

Nada obstante, como bem ressaltado pela unidade instrutiva, há precedentes do Supremo Tribunal Federal em sentido contrário ao referido entendimento, conforme se depreende dos seguintes julgados: RE 800.617/SP, RE 808.790/SP7, RE 992.602/SP, RE 790.086/SP, RE 411.156/SP, RE 992.602/SP, RE 745.691/SP e RE 1236916/SP.

Ademais, a própria posição dessa Corte de Contas, em análises de casos concretos, tem se alterado no sentido de considerar a ilegalidade da concessão de revisão geral anual dentro da própria legislatura, em afronta à regra da anterioridade, conforme se depreende dos Acórdãos AC1-TC 004/22 e AC1-TC 00406/22.

A questão ganhou tamanha relevância que a Corte Constitucional, por meio de acórdão publicado em 18.02.2022, acabou por reconhecer sua repercussão geral, em razão de sua densidade constitucional, a qual fora registrada sob o Tema 1192, no bojo do RE 1.344.400 RG/SP, de relatoria do Ministro Luiz Fux.

Nessa senda, o Supremo Tribunal Federal assim ementou a repercussão reconhecida:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEIS 3.056/2019 E 3.114/2020 DO MUNICÍPIO DE PONTAL. REVISÃO GERAL ANUAL DO SUBSÍDIO DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL DOTADA DE REPERCUSSÃO GERAL. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, não reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, que será submetida a posterior julgamento no Plenário físico.¹⁵

¹⁵ Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%201344400&base=acor>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

Em razão da afetação do tema para julgamento em sede de repercussão geral (Tema 1192), este órgão ministerial, em sede de nova consulta acerca da temática, no bojo do Parecer n. 18/2022-GPGMPC exarado no Processo n. 2421/21, opinou pelo sobrestamento do feito até que o Supremo Tribunal Federal julgue o mérito do RE 1.344.400 RG/SP – Tema 1192, em deferência aos seus efeitos vinculantes, nos termos da sistemática da repercussão geral prevista pelo CPC/2015, no que foi atendido pelo pleno dessa Corte de Contas, consoante Acórdão APL-TC 00129/22, de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

Em tese, para guardar coerência com a posição então tomada por este órgão ministerial e por essa Corte de Contas, poderia se aventar do sobrestamento do presente capítulo da representação até que o Supremo Tribunal Federal resolva a questão meritória em pauta.

Porém, deve-se destacar, adicionalmente, que dentre as diferentes limitações à revisão geral anual, o sobrestamento em exame se ateve à questão afeta à sua compatibilidade com a regra da anterioridade, estampada, no que toca aos vereadores, no artigo 29, inciso VI, da CF/88, o que, por sua vez, não encerra as possíveis irregularidades que podem, no caso concreto, incidir na temática.

Nessa toada, deve-se ressaltar que, no caso concreto, como também pontuado pela exordial, a Lei Municipal n. 1.954/22, destoando da letra do artigo 37, inciso X, da CF/88 e do Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno estabeleceu revisão geral anual especificamente aos vereadores da Câmara Municipal, no índice de 16%.

Em diligência realizada pelo Procurador de Contas representante ao Portal de Transparência da Câmara de São Francisco do Guaporé,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

foi consignado que na mesma data da Lei Municipal n. 1.954/2022 a LC n. 85, de 17 de março de 2022 foi sancionada, concedendo revisão geral anual, no índice de 11%, aos servidores públicos efetivos e comissionados da referida Câmara Municipal, confrontando, uma vez mais, o posicionamento da Corte de Contas no Parecer Prévio n. 32/2002 e o regramento constitucional.

Dessa feita, ainda que se reconheça a aparente indefinição jurídica acerca da incidência da regra da anterioridade quanto à revisão geral anual de agentes políticos, nos termos afetos à repercussão geral pelo STF, tal não implica em qualquer permissivo da situação flagrantemente contrária à letra constitucional e ao próprio entendimento da Corte que se estabeleceu em 2007, tendo em vista que a diferença nos índices estabelecidos para os vereadores e os demais servidores públicos municipais é suficiente para se extrair a irregularidade da revisão em análise.

Outrossim, os valores irregularmente recebidos pelos vereadores devem ser considerados como prejuízo causado à fazenda municipal, sem o que se considerar, ao menos nesta quadra processual, a boa-fé no recebimento, tendo em vista que, conforme afirmaram os próprios defendentes, na aprovação da referida lei já detinham conhecimento do Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno que, por sua vez, ainda que se superasse a questão da revisão geral sem a observância da anterioridade, era expresso ao condicionar a majoração dos subsídios dos edis “na mesma data e no mesmo índice, fixados para os servidores públicos municipais”.

Concluir em sentido contrário, a meu sentir, de modo a fazer da boa-fé verdadeira salvaguarda das irregularidades atinentes à questão remuneratória, ainda que por leitura superficial do que dispõem os temas de Recursos Repetitivos n. 531 e n. 1009 do Superior Tribunal de Justiça¹⁶ sobre a

¹⁶ Tema 531: “Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

matéria, configuraria verdadeiro incentivo institucional à interpretação em favor da concessão de benesses, sempre em prejuízo ao erário, tendo em vista que posterior invalidação, por parte dos órgãos de controle, não surtiriam efeitos retrospectivos ao *quantum* já levantado.

Nessa esteira, tenho que as premissas e conclusões apresentadas pelo derradeiro relatório técnico, no sentido de que o presente processo deve se limitar a reconhecer as irregularidades apontadas, não são suficientes para que esse Tribunal de Contas deixe de apurar os robustos indicativos de prejuízo ao erário, no ponto, por meio da conversão do feito em tomada de contas especial, nos termos do artigo 44 da Lei Complementar n. 154/96.

Quanto à majoração do valor do auxílio alimentação, com base em lei editada no curso da legislatura, são pertinentes os apontamentos feitos pela unidade instrutiva, por meio do relatório de análise técnica (ID 1249646), nos termos que seguem:

3.3 Das ilegalidades e responsável(eis)

24. Foram identificadas duas ilegalidades nos autos: i) reajuste do valor dos subsídios dos vereadores mediante revisão geral anual; ii) majoração do valor do auxílio alimentação, com base em lei editada no curso da legislatura, em afronta ao mandamento constitucional.

25. Importante mencionar que o relator representou ao Ministério Público Estadual (MPE) sobre os fatos apurados, para que aquele órgão ministerial adote as medidas que entender cabíveis.

26. O MPE, por sua vez, ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em face da Lei n. 1.954/22, conforme noticiado em seu portal eletrônico. Assim, verifica-se que quanto à (in)constitucionalidade em abstrato da referida legislação, a matéria já está em discussão no âmbito próprio, qual seja, Poder Judiciário.

definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público." RESP 1244182/PB.

Tema 1.009: "Os pagamentos indevidos aos servidores públicos decorrentes de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não embasado em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, estão sujeitos à devolução, ressalvadas as hipóteses em que o servidor, diante do caso concreto, comprova sua boa-fé objetiva, sobretudo com demonstração de que não lhe era possível constatar o pagamento indevido." RESP 1769306/AL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

27. Cabe a esta Corte, por outro lado, syndicar se a despesa paga com base na recente lei municipal foi (ou não) regular, à luz da Constituição Federal e demais normas aplicáveis à espécie.

3.3.1 Da majoração do valor do auxílio alimentação

28. Narra a exordial que a concessão de reajuste do auxílio alimentação, com base na Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021 fere o princípio da anterioridade, sendo inconstitucional sua concessão (ID 1203984, págs. 2-4).

29. De fato, a partir de janeiro/2022, os edis passaram a perceber a verba denominada “auxílio alimentação” com aumento de 100%. O valor anteriormente pago era de R\$500,00 mensais, passando para R\$1.000,00 mensais.

30. Consoante entendimento desta Corte, o “auxílio alimentação” é considerado uma verba indenizatória, razão pela qual, o seu pagamento aos vereadores, juntamente com o subsídio mensal não afronta o art. 39, §4º da Constituição Federal. Entrementes, é *conditio sine qua non* para legalidade destes pagamentos, que a verba tenha sido instituída por meio de lei, na legislatura anterior (2017/2020).

31. *In casu*, o “auxílio alimentação” pago aos vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO, a partir de janeiro/2022, teve por base a Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021, ou seja, na legislatura atual (2021/2024), afrontando, assim, o princípio da anterioridade da legislatura, consagrado no art. 29, VI, da CR.

32. Nesse sentido já decidiu esta Corte de Contas, conforme acórdão AC1-TC n. 01545/18, processo n. 00934/18 (ID 704998), *in verbis*:

EMENTA: ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. EXERCÍCIO DE 2018. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE MACHADINHO D'OESTE. POSSÍVEIS IMPROPRIEDADES NA EDIÇÃO DE ATOS NORMATIVOS. LEGALIDADE FOI APURADA NA EDIÇÃO DO ATO N. 001/2018, DE 9 DE JANEIRO DE 2018. LEGALIDADE NA EXTENSÃO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS E GRATIFICAÇÃO NATALINA, INSTITUÍDA POR MEIO DA LEI MUNICIPAL N. 1.670, DE 29.12.2017. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA N. 16/TCE-RO. ILEGALIDADE DE EVENTUAL PAGAMENTO DE AUXÍLIOALIMENTAÇÃO AOS VEREADORES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE MACHADINHO D'OESTE. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO. (...).

4. Ilegalidade de eventual pagamento de auxílio alimentação aos vereadores da municipalidade em questão, tendo em vista a ofensa ao artigo 29, VI, da Constituição Federal, por inobservância ao princípio da anterioridade, quando da edição da Resolução n. 011/2017;

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro BENEDITO ANTONIO ALVES, por unanimidade de votos, em: (...)

III – DECLARAR A ILEGALIDADE de eventual pagamento de auxílio alimentação aos vereadores da municipalidade em questão, tendo em vista a ofensa ao artigo 29, VI, da Constituição Federal, por



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

inobservância ao princípio da anterioridade, quando da edição da Resolução n. 011/2017; (...)

14. Quanto a alegada irregularidade atinente à extensão de auxílio - alimentação aos vereadores, instituída pela Resolução n. 011, de 2017, pelo Poder Legislativo Municipal de Machadinho D'Oeste, em que pese a Unidade Instrutiva, tenha dado por superada, em razão da informação apresentada por aquele Poder, declinando de efetivar a referida despesa na citada Resolução, em acolhimento à impugnação feita pelo Controle Externo, discordo neste tocante, da manifestação técnica pois a simples afirmativa de que não pretende levar a efeito o pagamento da referida vantagem não basta.

15. O que é indispensável, nesse caso, é a comprovação de que a norma impugnada foi revogada ou de que seus efeitos só serão produzidos para a próxima legislatura, e isto não consta nos autos.

16. Outro ponto que não pode ser considerado, diz respeito a afirmativa feita pelo Corpo Instrutivo de que existe compatibilidade entre o regime remuneratório por meio de subsídio (art. 39, § 4º, da CF) e o pagamento de verba de caráter indenizatório, notadamente, no caso, o "auxílio alimentação", cujo alcance foi estendido aos vereadores por meio da Resolução n. 11, de 29 de dezembro de 2017, e a esse respeito, é de bom alvitre trazer a lume excerto do Informativo n. 722 19 do Supremo Tribunal Federal, a respeito do voto do Ministro Marco Aurélio Mello no julgamento da ADI n. 4822, quando afirmou que "o auxílio-alimentação não se enquadraria no conceito de verba remuneratória, gênero do qual seriam espécies os "vencimentos" e os "subsídios".

17. Em verdade, o preceptivo entabulado no art. 39, § 4º, da Carta da República, está a vedar a percepção de qualquer parcela remuneratória pelo agente político, quando prescreve que 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.

(Grifo nosso)

18. Nesse sentido, manifestou-se o Pretório Excelso quando do julgamento da ADI n. 4587/Goiás:

EMENTA: 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. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (...)

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

19. É de clareza vítrea que o regime de remuneração por meio de subsídio é incompatível com a percepção de outras parcelas remuneratórias que não aquela que constitui o próprio subsídio, inexistindo vedação à eventual percepção de verba de caráter indenizatório, ressalvada a hipótese decorrente de previsão constitucional. (Grifo nosso)

20. Por fim, discordo da Unidade Técnica quando obtempera que na hipótese de a extensão do benefício ser considerada legal, subsistir possível violação ao princípio da anterioridade.

21. Ora, se a concessão da vantagem não ofende, em abstrato, à regra do subsídio, é patente que, da análise dos autos, exsurge nítida violação ao princípio da anterioridade, em face do disposto no art. 29, VI, da Carta Magna, cuja dicção é a seguinte: (Grifo nosso)

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Grifo nosso)

22. Assim, considerando que a norma que trata da extensão do auxílio-alimentação aos vereadores foi aprovada na mesma legislatura a partir da qual surtirá efeitos, restou caracterizada a prática legiferante em causa própria, por isso, considero que a extensão do pagamento de tal verba (auxílio-alimentação) aos vereadores, efetivada pela Resolução n. 011/2017, editada pelo Poder Legislativo Municipal de Machadinho D'Oeste, afronta o artigo 29, VI, da Constituição da República, uma vez que não observou o princípio da anterioridade. (Grifo nosso).

Considerando que a verba majorada foi paga aos vereadores entre os meses de janeiro a julho/2022 (7 meses) e que os 11 (onze) vereadores que compõe o legislativo municipal na presente legislatura foram beneficiados, concluímos que, até o mês de julho/2022, foram pagos, indevidamente, o valor de R\$ 38.500,00 (trinta e oito mil e quinhentos reais).

Sobre o ponto, os agentes apontados como responsáveis teceram, em resumo, as considerações reproduzidas pelo derradeiro relatório (ID 1298144), nos termos abaixo:

3.1.2 Da majoração do valor do auxílio alimentação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

43. O MPC na representação aponta possíveis irregularidades na majoração do auxílio alimentação dos vereadores do município de São Francisco do Guaporé, por meio da Lei complementar Municipal n. 80, de 22.12.2021, em desarmonia com a norma constitucional e com os entendimentos do Supremo Tribunal Federal e desta Corte de Contas.

44. Com exceção de Alan Francisco Siqueira, presidente da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé, verificamos que os demais vereadores chamados em audiência relatam, de forma semelhante, que o auxílio alimentação foi aprovado pela Lei Municipal n. 54/2017, e em 2020 majorado através da Lei n. 1.794/2020. Tem caráter indenizatório e não se confunde com subsídio.

45. Alan Francisco Siqueira, vereador-presidente da câmara municipal, no documento n. 6140/22; ID1273167, explica que o auxílio alimentação pago aos servidores e vereadores está disciplinado na Lei Municipal n. 54/2017.

46. Em razão de vedação em conceder qualquer tipo de aumentos e reajustes, em atenção à Lei de Responsabilidade Fiscal (alterada pela LC n. 173/2020 - Programa federativo de Enfretamento ao Coronavírus que perdurou até 31/12/2021), em dezembro de 2021 a presidência da Câmara decidiu majorar o auxílio alimentação de R\$ 500,00 para o valor de R\$ 1.000,00, considerando a perda inflacionária ocorrida com o passar dos anos.

47. Aduz que a determinação da presidência da câmara era para realizar os pagamentos somente a partir do mês de janeiro de 2022, para não ferir a LC n. 173/2021.

48. Suscita que o auxílio alimentação trata de verba de caráter indenizatório, o que justificou a majoração dentro da legislatura.

49. Entende que não houve afronta aos princípios constitucionais e que não agiu com má-fé.

Sobre os argumentos apresentados pelos responsáveis, a unidade instrutiva (ID 1298144) manifestou-se nos seguintes termos:

Análise técnica

50. Conforme análise técnica inicial, o “auxílio alimentação” pago aos vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO, a partir de janeiro/2022, teve por base a Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021, ou seja, na legislatura atual (2021/2024), afrontando, assim, o princípio da anterioridade da legislatura, consagrado no art. 29, VI, da CF/88.

51. Importante destacar que não se vislumbra incompatibilidade entre o subsídio pago aos vereadores e o pagamento de verba de caráter indenizatório, no caso, auxílio alimentação. No entendimento do STF, ADI 4822, o Ministro Marco Aurélio Mello se posiciona quanto à natureza do auxílio alimentação:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

“O Ministro Marco Aurélio assinalou, ainda, que essa situação não fora modificada com a EC 19/98, que definiu a figura do “subsídio” como forma exclusiva de remuneração dos magistrados, a impor novos parâmetros e escalas. Mencionou que a verba questionada possuiria caráter indenizatório, haja vista consistir em valor a ser pago aos magistrados para recompor o patrimônio individual em virtude de gastos realizados com alimentação ocorridos no âmbito do exercício da função judicial. Assim, o auxílio-alimentação não se enquadraria no conceito de verba remuneratória, gênero do qual seriam espécies os “vencimentos” e os “subsídios”.

52. Consoante entendimento desta Corte, o “auxílio alimentação” é considerado uma verba indenizatória, razão pela qual, o seu pagamento aos vereadores, juntamente com o subsídio mensal não afronta o art. 39, §4º da Constituição Federal. Todavia, é *conditio sine qua non* para legalidade destes pagamentos, que a verba tenha sido instituída por meio de lei, na legislatura anterior.

53. Nesse sentido, citamos excertos do acórdão AC1-TC n. 01545/18, processo n. 00934/18 (ID 704998), *in verbis*:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro BENEDITO ANTONIO ALVES, por unanimidade de votos, em:

(...)

III – DECLARAR A ILEGALIDADE de eventual pagamento de auxílio alimentação aos vereadores da municipalidade em questão, tendo em vista a ofensa ao artigo 29, VI, da Constituição Federal, por inobservância ao princípio da anterioridade, quando da edição da Resolução n. 011/2017; (Grifo nosso)

(...)

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Grifo nosso)

22. Assim, considerando que a norma que trata da extensão do auxílio alimentação aos vereadores foi aprovada na mesma legislatura a partir da qual surtirá efeitos, restou caracterizada a prática legiferante em causa própria, por isso, considero que a extensão do pagamento de tal verba (auxílio-alimentação) aos vereadores, efetivada pela Resolução n. 011/2017, editada pelo Poder Legislativo Municipal de Machadinho D'Oeste, afronta o artigo 29, VI, da Constituição da República, uma vez que não observou o princípio da anterioridade. (Grifo nosso)

54. No mesmo sentido, Acórdão AC1-TC 00717/20, processo n. 2279/18, em que se considerou como irregular o pagamento de verbas indenizatórias instituídas por lei aprovada dentro da própria legislatura, o que infringe o art. 29, VI da CF.

55. Em suma, o princípio da anterioridade tem de ser observado também no caso de verbas indenizatória. Se para a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

instituição/implementação da verba há de ser observado referido princípio, o mesmo se diga para eventuais reajustes.

56. Considerando que a verba majorada (R\$ 500) foi paga aos vereadores desde o mês de janeiro/2022 (nov/22-11 meses) e que os 11 (onze) vereadores que compõe o legislativo municipal na presente legislatura a receberam, já foram pagos R\$ 60.500,00 (referente à diferença reajustada).

57. Tendo em conta o caráter alimentício e assistencial dos auxílios recebidos, os quais têm natureza indenizatória, este Corpo Técnico opina por não exigir a devolução de tais valores, à luz das disposições contidas nos arts. 20 a 22 da LINDB, implicando tal descumprimento apenas na determinação para que o atual presidente da Câmara se abstenha de continuar pagando tais benefícios na atual legislatura.

58. Pontue-se que é pacífico o entendimento, consubstanciado na Súmula 249 do TCU, de que é dispensado o ressarcimento de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, nos termos dos precedentes do Supremo Tribunal Federal (MS 25921 - STF e MS 31259 - STF) e do Superior Tribunal de Justiça (RESP 1244182 - STJ).

59. Esta unidade técnica efetuou pesquisa no portal da transparência da câmara de vereadores de São Francisco do Guaporé, nos subsídios recebidos pelos vereadores Eber Lopes Reis e Flávio Barbosa Pereira, confirmando que os subsídios pagos retornaram ao valor anterior, estabelecido pela Lei Municipal n. 3.364, de 22 de dezembro de 2020 e, que o auxílio alimentação continua sendo pago com reajuste no valor de R\$1.000,00 (ID 291540 e 1291541).

Sem maiores delongas, no que tange à injuridicidade da conduta perpetrada em favor dos membros da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO, este órgão ministerial está de acordo com o arrazoado apresentado pela unidade técnica, com espeque, inclusive, no entendimento dessa Corte de Contas em diversas decisões, dentre as quais os acórdãos AC1-TC 01545/18 e AC1-TC 00717/20, exarados, respectivamente, nos Processos n. 0934/18 e n. 2279/18.

Como se vê, a razão que justifica a regra da anterioridade, enquanto limite à discricionariedade da definição do subsídio dos vereadores, também está presente no caso de fixação de verbas de caráter indenizatório, tendo em vista que ambas são fixadas pelo órgão destinatário dos respectivos estipêndios, prevalecendo, assim, o brocardo *ubi eadem ratio ibi idem jus*, em favor da regra da anterioridade enquanto instrumento de efetivação prática do princípio da impessoalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

Deve-se registrar que, na temática, a interpretação literal do artigo 29, inciso VI, da CF/88, de modo a limitar sua incidência ao subsídio, sem considerar as verbas de caráter indenizatório, desconsidera a função da regra da anterioridade da legislatura enquanto instrumento de efetivação da impessoalidade nas situações em que a função legislativa é exercida em benefício próprio, de forma a vedar a malversação de verbas públicas.

Nada obstante, no que tange à negativa de recomposição do erário em decorrência do alegado recebimento das verbas de boa-fé, tenho que o corpo técnico, especificamente quanto à questão, incorreu em equívoco, merecendo tal discussão ser, no mínimo, reservada para a tomada de contas especial que se faz necessária em razão dos flagrantes e robustos indicativos de prejuízo ao erário, como preceitua, com a cogência que lhe é inerente, o artigo 44 da LCE 154/96.

Independentemente do *locus* processual em que se deslinde a matéria, cabe desde logo assentar o entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas no sentido de não se pode considerar como recebedores de boa-fé os vereadores que arbitraram verba de natureza indenizatória em benefício de si próprios, em verdadeira subversão da regra da anterioridade – retornando ao mesmo contexto normativo que o constituinte derivado buscou modificar desde a EC n. 01/92 –, por afrontar tal inferência qualquer tentativa minimamente razoável de delimitar o conteúdo semântico do referido conceito indeterminado, além de desconsiderar, por completo, o princípio da impessoalidade.

Nesse sentido, para que não se perca de vista a discussão posta, cabe registrar que a boa-fé tratada até aqui é a subjetiva, o que, para aclamada doutrina, pode ser definida e interpretada nos seguintes termos:

A expressão boa-fé subjetiva denota o estado de consciência ou convencimento individual de obrar (a parte) em conformidade ao direito (sendo) aplicável, ao campo dos direitos reais, especialmente em matéria possessória. Diz-se "subjetiva" justamente porque, para a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sua aplicação, deve o intérprete considerar a intenção do sujeito na relação jurídica, o seu estado psicológico ou íntima convicção. Antitética à boa-fé subjetiva está a má-fé, também vista subjetivamente como a intenção de lesar a outrem.¹⁷

Perante uma boa-fé puramente fática, o juiz, na sua aplicação, terá de se pronunciar sobre o estado de ciência ou de ignorância do sujeito. Trata-se de uma necessidade delicada, como todas aquelas que impliquem juízos de culpabilidade e, que, como sempre, requer a utilização de indícios externos. Porém, no binômio boa-má fé, o juiz tem, muitas vezes, de abdicar do elemento mais seguro para a determinação da própria conduta. (...) Na boa-fé psicológica, não há que se ajuizar da conduta: trata-se, apenas de decidir do conhecimento do sujeito. (...) O juiz só pode promanar, como qualquer pessoa, juízos em termos de normalidade. Fora a hipótese de haver um conhecimento directo da má-fé do sujeito – máxime por confissão – os indícios existentes apenas permitem constatar que, nas condições por ele representadas, uma pessoa, com o perfil do agente, se encontra, numa óptica de generalidade, em situação de ciência ou ignorância.¹⁸

Nessa senda, as interpretações histórica e lógica da regra da anterioridade, ao meu sentir, deságuam na inarredável conclusão de que toda fixação de verbas em favor próprio que a desobedeça configura, por si só, um ato sem qualquer compromisso com a boa-fé, não havendo, por isso mesmo, o que se cogitar, no presente ponto, da salvaguarda da Súmula n. 249 do TCU ou dos precedentes do Supremo Tribunal Federal (MS 25921 - STF e MS 31259 - STF) e do Superior Tribunal de Justiça (RESP 1244182 – STJ) em sentido diverso.

Ademais, afastar a incidência da citada regra constitucional (anterioridade) tão somente pela natureza da verba arbitrada, seria negar sua própria funcionalidade no ordenamento, qual seja, afastar o arbítrio decorrente da possibilidade de estabelecer para si valores decorrentes do exercício da vereança, independentemente da sua natureza, de forma a atender ao princípio da

¹⁷ MARTINS-COSTA, Judith. A boa-fé no direito privado: Sistema e tópica no processo obrigacional. 1. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2000, p. 411.

¹⁸ CORDEIRO, Antônio Manuel da Rocha e Menezes. Da boa fé no direito civil. vol. I., 2001, pgs. 515-516.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

impessoalidade, o que não se amolda aos contornos hermenêuticos apregoados pelo artigo 5º da LINDB.¹⁹

Também não se deve desconsiderar que tal permissivo poderá abrir caminho para práticas não republicanas que, por meio da instituição e majoração de verbas indenizatórias, subvertam os princípios reitores da Administração Pública sob perspectiva estritamente patrimonial e afastada do interesse público.

Assim sendo, por tudo quanto exposto, o presente feito deve ser convertido em tomada de contas especial com o fito de apurar a ocorrência de dano ao erário decorrente das despesas irregulares apontadas, devendo figurar como responsáveis não só a autoridade que concretizou as concessões injurídicas, mas também aqueles que tenham sido beneficiados por tais pagamentos.

DA TUTELA PROVISÓRIA

O Supremo Tribunal Federal reconhece, com amparo na Teoria dos Poderes Implícitos, que os Tribunais de Contas possuem Poder Geral de Cautela, ou seja, podem expedir medidas cautelares para dotar de efetividade suas decisões finais.

Nesse sentido, o art. 108-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia dispõe acerca da concessão de Tutela Antecipatória de Caráter Inibitório, sempre que houver fundado receio de consumação, reiteração ou continuação de dano ao erário.

Do que se extrai do dispositivo citado, os requisitos para a concessão de Tutela Inibitória são: (i) fundado receio de consumação, reiteração ou

¹⁹ Art. 5º. Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

continuação da lesão ao erário ou grave irregularidade (*fumus boni juris*) e (ii) receio de ineficácia da decisão final (*periculum in mora*).

No presente caso, esta Procuradoria-Geral de Contas, em seu múnus de *custos iuris*, entende que há elementos suficientes para que, tal qual se deu com o ponto atinente à majoração do subsídios – por meio da Decisão Monocrática n. 00084/2022-GCWCS (ID 1211888) – seja também concedida a tutela inibitória, diante do fundado receio de continuação de lesão ao erário, oriunda da continuidade dos pagamentos irregulares relativos ao auxílio alimentação na forma do reajuste dado pela Lei Municipal n. 80/2021 (valor passou de R\$500,00 para R\$1.000,00) em contrariedade à regra da anterioridade, estampada no artigo 29, inciso VI, da CF/88, conforme demonstrado pelo site do portal da transparência da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé.²⁰

Entendo que no presente caso, o relator, contrastando com seus habituais acertos, em juízo sumário, considerou a problemática, tão somente, por seu aspecto literal, tendo em vista que o indeferimento teve como fundamento a negativa de interpretação extensiva do artigo 29, inciso VI, da CF/88, de forma a abarcar, para além do subsídio, as verbas de caráter indenizatório.

Com a devida vênia, pelos fundamentos neste opinativo externado, pugna esta Procuradoria-Geral de Contas pela reconsideração da posição provisoriamente adotada pela relatoria quanto ao tema, realçando o já apontado perigo de se firmar precedente que venha a incentivar a concessão de tais benefícios indenizatórios com o fito e burlar a regra da anterioridade, que confere ao pleito, destarte, o *fumus boni juris*.

²⁰Disponível em: <https://servicos-web.camaradesaofrancisco.ro.gov.br/servidores/listar/2572259918294FE1A3A7975B777F22E471D9330022D5E41209041DB3586545BA1F36246415B31709BB8289EAE6BEA59A8F59425AD21CCA252BF7/> Acesso em: 13.12.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

Outrossim, também se encontra presente o *periculum in mora*, em razão da continuação dos pagamentos de auxílio alimentação fundamentados em deliberação sem amparo jurídico, diante da impropriedade levantada, com flagrante indicativo de prejuízo ao erário.

Tudo sopesado, com efeito, sem maiores dificuldades se divisa o fundado receio de ineficácia da decisão final em relação aos valores que sejam pagos aos agentes políticos, até que a decisão final da Corte de Contas seja prolatada.

Outrossim, não há falar em irreversibilidade ou desproporcionalidade da medida,²¹ considerando-se que, caso, ao final do feito, entenda-se pela prevalência dos argumentos de defesa, os edis poderão ser plenamente “ressarcidos” pelo que deixaram de ganhar durante a suspensão do pagamentos.

Já a devolução de verbas pagas, como se sabe da realidade das execuções fiscais, pode vir a configurar processo muito mais moroso e altamente custoso, quando não inócuo.

Por todo o exposto, presentes os requisitos para a concessão de tutela inibitória de urgência, mister se faz que seja de imediato determinado ao Presidente da Câmara Municipal que se abstenha de continuar com a ordenação de qualquer despesa pública (pagamento) relacionada ao auxílio-alimentação concedido em desatenção ao ordenamento jurídico, nos termos aqui propostos, até decisão final de mérito a ser proferida pelo Tribunal de Contas já em sede de tomada de contas especial.

²¹ “Hoje, a exegese que deve ser dada à suposta reversibilidade da tutela antecipada é a de que, para concessão da medida antecipatória, o juiz precisa realizar um juízo de proporcionalidade, de ponderação dos interesses em jogo”. GRECO, Leonardo. Instituições de Processo Civil, volume II: processo e conhecimento. – 2ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p.331.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1102/2022
.....

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo das conclusões apresentadas no bojo do derradeiro relatório expedido pela unidade instrutiva, opina:

I – pelo conhecimento da representação apresentada por estarem presentes os requisitos exigidos no art. 52-A, da Lei Complementar n. 154/1996 e art. 82-A, do Regimento Interno da Corte de Contas;

II – pela concessão, de imediato, de tutela inibitória de urgência, em ordem a determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé, o Senhor Alan Francisco Siqueira, que se abstenha de pagar o valor referente à majoração do auxílio alimentação concedido aos seus membros, com base na Lei Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021, até o pronunciamento de mérito da Corte de Contas, sob pena de, em caso de descumprimento da medida, ser-lhe imputada a pena de multa constante do artigo 55, IV da LC 154/1996, sem prejuízo de eventual responsabilização solidária, em sede de tomada de contas especial, pelo valores indevidamente pagos aos vereadores;

III – seja o presente feito convertido em tomada de contas especial, de forma a possibilitar, ao final da apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do eventual dano, reaver a quantia que for tida como paga irregularmente aos vereadores de São Francisco do Guaporé, respondendo pela dívida, além de cada vereador, no limite do montante irregularmente recebido, devidamente corrigido, o respectivo ordenador das despesas irregulares, também de forma solidária aos demais, pelo valor total da dívida, nos termos postos no bojo do presente opinativo.

Porto Velho, 06 de fevereiro de 2023.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 7 de Fevereiro de 2023



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS