

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

<b>PROCESSO:</b>	0710/2022 -TCERO
<b>JURISDICIONADO:</b>	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná
<b>CATEGORIA:</b>	Acompanhamento de Gestão
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Tomada de Contas Especial
<b>INTERESSADOS:</b>	WELLINGTON POGGERE GOES DA FONSECA (Presidente da Câmara Municipal de Ji-Paraná) e ISAÚ FONSECA (Prefeito de Ji-Paraná)
<b>ASSUNTO:</b>	Suposta irregularidade em ato de fixação dos subsídios do prefeito, vice-prefeito e do secretariado Município de Ji-Paraná, em decorrência da Lei n. 3.476 de fevereiro de 2022.
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	<b>Isaú Raimundo da Fonseca</b> , CPF: ***.283.732-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Ji-Paraná; <b>Wélinton Poggere Goes da Fonseca</b> , CPF n. ***.525.582-**, Presidente da Câmara Municipal de Ji-Paraná-RO; <b>Joaquim Teixeira dos Santos</b> , CPF n. ***.861.402-**, VicePrefeito; <b>Wanessa Oliveira e Silva</b> , CPF n. ***.412.172-**, Secretária Municipal de Saúde; <b>Ana Maria Alves Santos Vizeli</b> , CPF n. ***.523.002-**, Secretária Municipal de Assistência Social e da Família; <b>Diego André Alves</b> , CPF n. ***.415.371-**, Secretário Municipal de Fazenda; <b>Jônatas de França Paiva</b> , CPF n. ***.522.912-**, Secretário Municipal de Administração; <b>Rui Vieira de Sousa</b> , CPF n. ***.566.484-**, Secretário Municipal de Governo; <b>Jessé Mendonça Bitencourt</b> , CPF n. ***.400.392-**, Secretário Municipal de Agricultura e Pecuária; <b>Jeane Muniz Rioja Ferreira</b> , CPF n. ***.922.952-**, Secretária Municipal de Meio Ambiente; <b>Volnei Inocêncio da Silva</b> , CPF n. ***.631.146-**, Secretário Municipal de Indústria, Comércio e Turismo;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

---

**Maria da Penha Nardi**, CPF n. \*\*\*.298.432-\*\*, Secretária Municipal de Desenvolvimento e Assuntos Estratégicos;

**José Luiz Vargas**, CPF n. \*\*\*.193.312-\*\*, Secretário Municipal de Regularização Fundiária e Habitação;

**Jéferson Lima Barbosa**, CPF n. \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação;

**Cléberon Littig Bruscke**, CPF n. \*\*\*.103.732-\*\*, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos;

**Wéllinton Dias dos Santos**, CPF n. \*\*\*.975.652-\*\*, Secretário Municipal de Governo;

**Maria Sônia Grande Reigota Ferreira**, CPF n. \*\*\*.891.878-\*\*, Secretária Municipal de Esportes;

**Pedro Cabeça Sobrinho**, CPF n. \*\*\*.011.402-\*\*, Secretário Municipal de Planejamento;

**Ivanílson Pereira Araújo**, CPF n. \*\*\*.611.083-\*\*, Secretário Municipal de Educação;

**Oswaldo Cazuya da Silva**, CPF n. \*\*\*.871.802-\*\*, Secretário Municipal de Esportes;

**Vanda Aparecida Basso**, CPF n.\*\*\*.353.852-\*\*, Secretária Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal;

**Maria Edenite de Aquino Barroso**, CPF n. \*\*\*.103.414-\*\*, Secretaria Municipal de Saúde;

**Gezer Lima de Souza**, CPF n. \*\*\*.403.742-\*\*, Diretor Presidente da AGERJI;

**Adriel da Fonseca**, CPF n. \*\*\*.414.472-\*\*, Secretário Municipal de Governo;

**Paulo Sérgio Rodrigues Moura**, CPF n \*\*\*.960.672-\*\*, Presidente da Fundação Cultural; e

**Adam Alcântara**, CPF n. \*\*\*.829.652-\*\*, Secretário Municipal De Agricultura e Pecuária.

---

**VRF:** R\$ 624.894,75<sup>1</sup>

**RELATOR:** Conselheiro Paulo Curi Neto

---

<sup>1</sup> Valores recebidos pelos agentes públicos com base na lei questionada, conforme Tabela 01 deste relatório.

## RELATÓRIO TÉCNICO

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de tomada de contas especial decorrente de conversão (item I da DM 0008/2024-GPCPN) em que se apura suposta irregularidade no ato que fixou os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais de Ji-Paraná, por meio da Lei Municipal de Ji-Paraná n. 3.476/22, com previsão de vigência para o período de 1º de fevereiro de 2022 a 31 de dezembro de 2024.

2. A referida lei, de iniciativa da Câmara de Vereadores do Município de Ji-Paraná, foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia por meio da ADI n. 0802383-60.22.0000.

### 2. HISTÓRICO

3. Com a instrução técnica do feito e a manifestação do Ministério Público de Contas, o e. relator, prolatou a Decisão Monocrática n. 0040/2023-GCWSC (ID 1354125) em que deferiu tutela provisória de urgência e determinou ao prefeito e ao secretário municipal de administração de Ji-Paraná, que não realizassem o pagamento dos subsídios dos agentes políticos com as alterações da Lei n. 3.476/22, mas de acordo com a Lei n. 3.365/2020.

4. Houve pedidos de contracautelas (processos n. 672/23, 695/23 e 1025/23) apensados aos autos conforme certidão de ID 1404525.

5. Em nova manifestação técnica, o corpo instrutivo concluiu pela irregularidade da concessão de aumento dos subsídios pagos aos agentes políticos e pugnou pelo ressarcimento dos valores recebidos em razão Lei n.3.476/22.

6. O Ministério Público de Contas, ao opinar sobre a irregularidade dos pagamentos referentes à majoração dos subsídios dos agentes políticos realizados com base na Lei n. 3.479/22, recomendou ao relator que determinasse ao prefeito municipal a adoção de medidas administrativas visando a recomposição do erário pelos valores pagos conforme essa lei.

7. Por fim, o e. relator, em parcial discordância ao opinativo ministerial, determinou a imediata conversão dos autos em tomada de contas especial, bem como o retorno dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para a realização de complementação da instrução, nos termos da DM 0008/2024-GPCPN (ID 1522258).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

8. Foram realizadas diligências junto ao município de Ji-Paraná, conforme Despacho 0006/2024-GCPCN. Em resposta, o prefeito de Ji-Paraná encaminhou a este Tribunal as informações solicitadas (ID's 1545933 - 1545961).

9. Assim, vieram os autos para a complementação da instrução.

### **3. ANÁLISE**

#### **3.1. Tema 1192 do STF**

10. Antes da análise propriamente dita, importante tecer comentários acerca do Tema 1192 do Supremo Tribunal Federal – STF.

11. A discussão sobre a alteração do subsídio de prefeito, vice-prefeito e secretários tem sido um tema polêmico e amplamente debatido. Isso por que na redação original do inciso V, do artigo 29 da Constituição Federal, dispunha, expressamente que a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores seria fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente.

12. A partir da EC 19, de 1998, que deu nova redação ao inciso V, do artigo 29 da Constituição Federal, a obrigatoriedade de se observar a anterioridade da legislatura na fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais deixou de existir.

13. A partir da nova redação do art. 29, V, da Carga Magna, ou seja, com a exclusão da vedação, não é desarrazoado concluir que se permitiu a alteração dos subsídios dos referidos agentes públicos durante a legislatura. No entanto, decisões judiciais prolatadas após a EC 19, trouxeram o tema ao debate sobre a possibilidade ou não de se alterar, por qualquer meio, o subsídio do prefeito, vice-prefeito e secretário durante a mesma legislatura.

14. Lado outro, o texto constitucional veda expressamente a alteração do subsídio dos vereadores na mesma legislatura, ao dispor que a remuneração deles deve ser fixada pela legislatura anterior (art. 29, VI, CF/88).

15. Dada a multiplicidade de decisões e diante da relevância constitucional da questão debatida, por entender que transcende os limites subjetivos da causa, o STF reconheceu, em 25.11.2021, a existência de repercussão geral com a seguinte questão: **Tema 1192 - Constitucionalidade de lei municipal que preveja revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura.**

16. Trata-se do RE 134400/SP em que se discute, à luz dos arts. 29, V e VI, 37, X, e 39, §4º, da Constituição Federal a constitucionalidade de leis municipais que preveem revisão geral anual do subsídio mensal do Prefeito e do Vice-prefeito,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

considerando-se os princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo<sup>2</sup>.

17. Conforme consta no site oficial do Supremo Tribunal Federal, em consulta realizada em 30.04.2024, a Câmara Municipal de Araraquara - SP, protocolou em 17 de abril de 2024 a Petição 42900. Nela, solicita a suspensão nacional de todos os processos que tratam do tema em questão. A petição ainda aguarda julgamento pelo STF.

18. Em um caso semelhante, no qual se discutia essa temática, este e. Tribunal decidiu por sobrestar o processo até a fixação, pelo Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário n. 1.344.400/SP, objeto do Tema 1.192), da tese sobre possibilidade, ou não, da revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura, a saber:

**EMENTA: TESE JURÍDICA FIXADA EM PROCEDIMENTO DE CONSULTA. PROPOSTA DE REEXAME. MAGISTRADO DE CONTAS. LEGITIMADO. CONHECIMENTO. QUESTÃO CONTROVERTIDA SUBMETIDA À SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL NO STF. SOBRESTAMENTO DOS AUTOS.**

1. A matéria, objeto de prejulgamento de tese jurídica fixada em sede de consulta, poderá, por iniciativa de Membro do Tribunal de Contas ou do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, ou por requerimento de parte legitimada, ser reexaminada, nos termos da normatividade inserta no artigo 84, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. 2. **É recomendável aguardar o julgamento do Supremo Tribunal Federal, que fixará os contornos jurídicos sobre a possibilidade jurídica, ou não, da extensão da revisão geral anual aos agentes políticos municipais (Recurso Extraordinário n. 1.344.400/SP, objeto do Tema 1.192)**, o que alcança os vereadores do parlamento municipal. 3. Conhecimento da proposição de revisão de tese jurídica fixada em sede de Parecer Prévio, em resposta à Consulta, e sobrestamento dos autos. (Acórdão APL-TC 00129/22 referente ao processo 02421/21) grifamos.

19. Importante registrar que essa solução (sobrestamento) tem sido amplamente utilizada pelo e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a saber:

**EMENTA: Agravo interno - Decisão que determinou o sobrestamento do recurso extraordinário ligado a matéria em julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral - Artigo 1.030, inciso III, do Código de Processo**

---

<sup>2</sup> Informações colhidas no endereço eletrônico <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6248748&numeroProcesso=1344400&classeProcesso=RE&numeroTema=1192>> acessado em 30.04.2023.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

Civil - Hipótese atinente ao Tema nº 1.192 do Supremo Tribunal Federal - Agravo interno não provido. (TJSP; Agravo Interno Cível 2043062-56.2023.8.26.0000; Relator (a): Fernando Torres Garcia (Presidente Tribunal de Justiça); Órgão Julgador: Câmara Especial de Presidentes; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2024; Data de Registro: 03/04/2024)

**EMENTA:** Agravo interno. Decisão que determinou o sobrestamento do recurso extraordinário ligado a matéria em julgamento pelo Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral -Artigo 1.030, inciso III, do Código de Processo Civil - Hipótese atinente ao Tema nº 1.192 do Supremo Tribunal Federal - Agravo interno não provido. (TJSP; Agravo Interno Cível 2021729-82.2022.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Mair Anafe (Presidente Tribunal de Justiça; Órgão Julgador: Câmara Especial de Presidentes; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/11/2023; Data de Registro: 06/11/2023)

**EMENTA:** Agravo interno. Decisão que determinou o sobrestamento do recurso extraordinário ligado a matéria em julgamento pelo Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral - Artigo 1.030, inciso III, do Código de Processo Civil - Hipótese atinente ao Tema nº 1.192 do Supremo Tribunal Federal - Agravo interno não provido. (TJSP; Agravo Interno Cível 2191593-21.2022.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Mair Anafe (Presidente Tribunal de Justiça; Órgão Julgador: Câmara Especial de Presidentes; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/10/2023; Data de Registro: 20/10/2023)

**EMENTA:** Agravo interno. Decisão que determinou o sobrestamento do recurso extraordinário ligado a matéria em julgamento pelo Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral - Artigo 1.030, inciso III, do Código de Processo Civil - Hipótese atinente ao Tema nº 1.192 do Supremo Tribunal Federal - Agravo interno não provido. (TJSP; Agravo Interno Cível 2232831-20.2022.8.26.0000; Relator (a): Fernando Torres Garcia (Presidente Tribunal de Justiça); Órgão Julgador: Câmara Especial de Presidentes; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/01/2024; Data de Registro: 31/01/2024)

20. Desta forma, considerando a relevância da questão em debate, ponderou-se oportuno trazer as informações acima mencionadas ao presente relatório, visto que a decisão a ser proferida pela Suprema Corte pode impactar significativamente o desfecho da tomada de contas especial ora em processamento.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

21. Diante do exposto, sem embargo do item I da DM n. 0147/22-GCWCS (ID 1248248), considera-se que o sobrestamento do feito é a medida mais adequada a ser adotada nessa quadra processual, submetendo-se à ponderação do eminente relator a análise da solução ora apresentada.

**3.2. Preliminar de (des)necessidade do ressarcimento ao erário de valores recebidos de boa-fé**

22. A origem da controvérsia analisada nos presentes autos é o pagamento/recebimento de verba indevida por servidor público.

23. Tanto os Tribunais de Contas quanto o Poder Judiciário têm se debruçado sobre situações análogas, construindo farta jurisprudência sobre o assunto.

24. Dentre outros requisitos, a restituição do numerário recebido, requer, em tais situações, a caracterização de má-fé. Dito de outro modo, para que servidor seja dispensado de devolver os valores recebidos, é fundamental que ele tenha recebido de boa-fé, que se traduz na justa expectativa de que os valores pagos pela Administração Pública sejam legítimos e devidos, e já faziam parte definitiva de seu patrimônio.

25. Em outras palavras, se o servidor agiu de boa-fé ao receber valores pagos pela Administração, não decorrente de erro administrativo (operacional ou de cálculo), em regra, está desobrigado a ressarcir os cofres públicos.

26. No caso, os valores recebidos tiveram origem em lei municipal aprovada pela Câmara de Vereadores de Ji-Paraná e, posteriormente, declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (ADI 0802383-60.2022.8.22.0000), ou seja, criou-se uma falsa expectativa de legalidade e definitividade dos valores recebidos, inviabilizando, assim, a repetição em favor da fazenda municipal, ante a boa-fé dos agentes públicos.

27. Nesse sentido, é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal que, em caso semelhante, decidiu:

**EMENTA:** AGRADO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VALORES RECEBIDOS DE BOA FÉ. NATUREZA ALIMENTAR. IRREPETIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. O Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade objetivando a declaração de inconstitucionalidade do art. 4º, da Lei 5.011, de 19/2/2020, do Município de Ibitinga, que autoriza o Poder Executivo Municipal a efetuar revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo e dá outras providências.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

2. O Tribunal de origem julgou procedente o pedido, mas ressaltou a irrepetibilidade das verbas recebidas de boa-fé pelo Prefeito, Vice-Prefeito, e Secretários Municipais, até trinta dias da data da decisão que deferiu a liminar para suspender a eficácia dos atos impugnados.

3. A ressalva feita pelo Tribunal de origem quanto à irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé se coaduna com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, no sentido de que é dispensada a reposição ao erário de verbas alimentares recebidas de boa-fé. Precedentes:

4. Agravo Interno a que se nega provimento. (grifamos).

28. No mesmo caminho tem andado a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que, em sede de recurso especial (RESP 1244182/PB), consignou:

**ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 46, CAPUT, DA LEI N. 8.112/90 VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE POR INTERPRETAÇÃO ERRÔNEA DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. BOA-FÉ DO ADMINISTRADO. RECURSO SUBMETIDO AO REGIME PREVISTO NO ARTIGO 543-C DO CPC.**

1. A discussão dos autos visa definir a possibilidade de devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei.

2. O art. 46, caput, da Lei n. 8.112/90 deve ser interpretado com alguns temperamentos, mormente em decorrência de princípios gerais do direito, como a boa-fé.

3. Com base nisso, 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 definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.

4. Recurso afetado à Seção, por ser representativo de controvérsia, submetido a regime do artigo 543-C do CPC e da Resolução 8/STJ.

5. Recurso especial não provido. (Relator: Ministro Benedito Gonçalves; DJe 19/10/2012).

29. No âmbito do Tribunal de Contas da União, o tema foi sedimentado a teor da Súmula 249, que assim dispõe:

**SÚMULA Nº 249**

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

30. O egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia também tem partilhado do mesmo entendimento, conforme se verifica dos julgados a seguir colacionados:

**EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS. PENSÃO ESPECIAL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EVIDENCIADAS. PEDIDO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA. REQUERIMENTO DE CONVERSÃO DOS AUTOS EM TCE. DANO REVERSO. BOA-FÉ DOS JURISDICIONADOS REVELADA. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. NÃO CONVERSÃO DO FEITO EM TCE. DILIGÊNCIAS DETERMINADAS.** A concessão da tutela antecipada exige a presença de certos requisitos que se materializam na prova inequívoca que convença da verossimilhança do ilícito alegado (art. 3-A, caput, da LC n. 154, de 1996, c/c 108-A, caput, do RITC), conciliada, alternativamente, com o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, desde que não acarrete dano inverso. As pensões pagas aos Ex-Governadores estaduais possuem natureza alimentar; disso decorre, com efeito, que o deferimento do pleito antecipatório, in casu, decerto, causará aos interessados em testilha dano irreparáveis ou de difícil reparação, uma vez que se presume que tal benefício, por ter viés alimentar, é destinado ao sustento dos jurisdicionados e de suas famílias, e daí deflui a potencial ocorrência de dano ao reverso, acaso fosse deferido o pleito cautelar da SGCE, especialmente, inaudita altera pars, razão pela qual se indefere tal pedido. (Precedente: DECISÃO N. 229/2012 – PLENO) Nos termos da Súmula n. 249 do Tribunal de Contas da União é dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais. **A boa-fé dos jurisdicionados, extraída da análise dos vertentes autos, atrai a incidência da Súmula n. 249 do TCU, segunda a qual é dispensada a reposição ao erário de valores auferidos de boa-fé, razão pela qual se rejeita, por ora, o requerimento de conversão deste processo em TCE.** Audiências determinadas, bem como diligências com vistas à completude da instrução processual. (APL-TC

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

00290/16. Relator - Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA) (grifamos)

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES EM PATAMAR SUPERIOR A 60% DO SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS. DECISÃO JUDICIAL RECONHECENDO A INCOMPATIBILIDADE DA NORMA COM O ART. 29, VI, “E”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VERIFICAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. COMPROVAÇÃO DE BOA-FÉ NO RECEBIMENTO DAS VERBAS DE NATUREZA ALIMENTAR E EXISTÊNCIA DE DÚVIDA RAZOÁVEL QUANTO AO COMPORTAMENTO IRREGULAR. PRECEDENTE. NÃO IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. REGULARIDADE COM RESSALVAS. 1. Afronta o art. 29, VI, da Constituição Federal o ato que fixa o subsídio dos vereadores em índice superior ao subteto remuneratório da categoria. Como consequência, são ilícitos os pagamentos que ultrapassam o limite máximo. 2. Na hipótese de restar comprovada a ilicitude, mas ficar configurada a boa-fé na percepção dos subsídios e a existência de dúvida razoável quanto ao comportamento ilícito, a tomada de contas especial deve ser julgada regular com ressalvas, sem imputação de débito ou multa. Precedente. (Acórdão AC1-TC 01907/2016. Processo n. 767/2008/TCE-RO. Relator: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO. 1ª Câmara. Julgado em 25 de outubro de 2016) (grifamos).**

**CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA. IRREGULARIDADES FORMAIS. SUBSÍDIO DE VEREADORES. IRREGULARIDADE. RESSARCIMENTO. AFASTAMENTO. JULGAMENTO DAS CONTAS REGULAR COM RESSALVAS. MULTA. DETERMINAÇÃO. 1. Constatada a permanência de irregularidades formais, é de se considerar regular com ressalvas as contas, do exercício de 2012, com a sanção da multa prevista na Lei Complementar Estadual nº 154/96. 2. Embora o ato que fixou o subsídio afronte normas constitucionais, não há que se falar em ressarcimento tendo em vista a boa-fé no recebimento das parcelas conforme recente decisão desta Corte (Acórdão APL-TC 00466/17). 3. Determinação ao atual Presidente do Legislativo Municipal de Campo Novo de Rondônia, para que adote as medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência das irregularidades remanescentes, sob pena da sanção de multa e demais cominações legais (Acórdão AC1-TC 02135/2017. Processo n. 1.847/2013/TCE-**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

RO. Relator: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO. 1ª Câmara. Julgado em 28 de novembro de 2017) (grifamos)

**REPRESENTAÇÃO. SUBSÍDIOS DE VEREADORES. REGRA DA ANTERIORIDADE. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL ARTIGO 29, INCISO V DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO TCE/RO E DO STF. AFRONTA AOS PRECEITOS NORMATIVOS INSERTOS NOS ARTS. 39, §4º E 37, XI DA CF/88. CONFIGURAÇÃO DA BOA-FÉ DOS AGENTES. MAJORAÇÃO DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO POR MEIO DE LEI. LEGALIDADE. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. A normatividade decorrente do sistema jurídico pátrio é no sentido de que o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, sendo inviável, por isso mesmo, a revisão geral anual dessa verba remuneratória (Acórdão AC1-TC 00004/22, Processo 02823/20). 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal trilha, no sentido de não permitir a revisão dessa verba remuneratória (subsídio) na mesma legislatura e, peremptoriamente, exige a observância do princípio da anterioridade. Precedentes: RE 800.617/SP; RE 808.790/SP; RE 992.602/SP; RE 411156 AgR; RE 745.691/SP; ADI 3491; RE 1217439 AgR-EDv; RE 1236916; AI 776230 AgR; AI 843758. 3. **In casu, os pagamentos e recebimentos dos subsídios majorados por 5 (cinco) meses não geraram dano ao erário em face do recebimento de boa-fé por parte dos agentes políticos, o que impossibilita a conversão do feito em TCE.** 4. Relativo à majoração do auxílio-alimentação por meio de lei aos vereadores de São Francisco do Guaporé-RO não está sujeito ao princípio da anterioridade disposto no art. 29, inciso VI da Constituição Federal de 1988, por se tratar de verba de natureza indenizatória, sendo que a proibição de fixação e majoração abrange apenas as verbas de natureza remuneratória (fixação de subsídios), logo é possível a instituição do benefício dentro da própria legislatura sem caráter retroativo. 5. Representação parcialmente procedente. 6. Determinações, arquivamento. Processo n. 1102/22, Acórdão 00169/23 – 2ª Câmara. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. (grifamos)**

31. Como se vê, há vasta jurisprudência no sentido de ser inexigível a repetição de valores pecuniários recebidos de boa-fé por agente público.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

32. Vale destacar que nestes autos não se discute a validade da norma, eis que declarada inconstitucional pela Corte de Justiça Estadual na ADI 0802383-60.2022.8.22.0000. Contudo, há elementos suficientes para caracterizar a boa-fé dos agentes públicos que perceberam a remuneração, uma vez que o fizeram em razão de lei que, até a data da declaração de inconstitucionalidade, gozava de presunção de validade, produzindo todos os seus efeitos no mundo jurídico.

33. Logo, buscar a responsabilização dos envolvidos nos pagamentos, bem como aqueles que receberam seus subsídios, em virtude de lei, repise-se, presumidamente válida, não se mostra razoável, eis que o fizeram em virtude de lei, não sendo exigível conduta diversa, senão o fiel cumprimento da lei.

34. Ademais, à luz do que dispõe os artigos 20 e 22 da LINDB, os quais impõem ao julgador o dever de considerar, as consequências práticas da decisão a ser toma, além de considerar as circunstâncias e dificuldades reais do gestor, as exigências políticas e públicas a seu cargo, conclui-se que não é possível impor responsabilização aos edis, prefeito, vice-prefeito e aos secretários municipais, tampouco a devolução dos valores recebidos com base na Lei Municipal n. 3.476/2022.

35. Portanto, propõe-se, como medida mais justa e equânime, a extinção do feito sem resolução do mérito com fulcro no art. 99-A da Lei n. 154/1996 c/c art. 485, IV, do CPC, eis que ausente os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em virtude da impossibilidade de se responsabilizar os agentes que deram causa ao recebimento indevido dos valores debatido nestes autos.

### **3.3. Caracterização das condutas e quantificação do potencial dano (item II da parte dispositiva da DM 0008/2024-GCPCN)**

36. Embora esta unidade técnica, em tópico precedente, tenha opinado pela impossibilidade de responsabilização dos envolvidos, e de não ser o caso devolução dos valores, ante o recebimento de boa-fé dos agentes, em atenção ao disposto no **item II da 0008/24-GCPCN**, passa-se a quantificação dos valores recebidos em virtude da Lei n. 3.476/2022, além da caracterização das condutas dos agentes envolvidos.

37. No período compreendido entre os meses de fevereiro 2022 e fevereiro de 2023, foram pagos valores a maior aos agentes políticos do município de Ji-Paraná. Esses valores correspondem à diferença entre o subsídio fixado na legislatura anterior e o valor atualizado pela Lei Municipal n. 3.476 de 08 de fevereiro de 2022.

38. Em razão do permissivo legal, o Prefeito Isaú Raimundo da Fonseca, na condição de ordenador de despesas, autorizou o pagamento dos subsídios dos agentes políticos, majorados pela Lei Municipal n. 3.476/2022. Esse ato resultou no

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

pagamento de R\$ 624.894,75 aos agentes políticos, cujo valores recebidos encontra-se detalhado na **tabela 01**.

39. Calculado o valor pago aos servidores beneficiários por força da Lei Municipal n. 3.476/2022, passa-se, em cumprimento ao **item II da 0008/24-GPCPN**, a identificação dos responsáveis e das respectivas condutas.

40. Conforme consignado na DM 0008/24, não há como atribuir responsabilidade aos vereadores que aprovaram a referida lei, tendo em vista que fiscalizar a atividade legislativa não faz parte das competências atribuídas às Cortes de Contas, *in verbis*:

36. Em tempo, não se está a afastar, de plano, a ocorrência de irregularidades passíveis de fiscalização, apreciação e responsabilização por parte desta Corte especializada, e tampouco o resultado lesivo – já evidenciado no curso da instrução e objeto de ulterior arguição, no tópico subsequente. Contudo, as condutas assim descritas pela unidade técnica não podem corresponder ao substrato fático das ilicitudes sujeitas à fiscalização deste órgão autônomo, porquanto os elementos nucleares de cada qual delas não se traduzem em atos de gestão dos quais decorram despesas públicas – é dizer, em atos administrativos em sentido estrito, com potenciais efeitos na gestão do patrimônio público – correspondendo, em verdade, a atos de natureza política, próprios do processo de legiferação: proposição e aprovação de projeto de lei, e sanção da lei aprovada pela Casa Legislativa municipal. (destaques no original)

37. Ora, tais atos, porque conformadores do exercício da função legislativa, exorbitam as competências fiscalizatória e judicante deste Tribunal. E mesmo o produto da atividade legislativa, per se – é dizer, a norma legal abstratamente considerada –, está fora do alcance do órgão de controle externo, ao qual não compete declarar sua inconstitucionalidade, senão apenas afastar sua aplicação, nos termos da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal,<sup>10</sup> quando referida lei, reputada incompatível com a Lei Maior, servir de fundamento a atos de gestão – estes sim, objeto de controle. (sublinhamos)

41. No mesmo sentido, decidiu o Pleno desta Corte no Acórdão APL-TC 00103/23, processo n. 3818/18, conforme excerto abaixo:

I – **Extinguir, sem resolução de mérito**, a presente Tomada de Contas Especial (TCE), originária da conversão de Denúncia (Processo nº 00560/14-TCE/RO), oferecida a este Tribunal de Contas pelo cidadão, Senhor Francisco das Chagas Barroso – referente a possíveis irregularidades praticadas no Estado de

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

Rondônia pela concessão de crédito presumido e redução da base de cálculo do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicações (ICMS), incidente nas aquisições interestaduais e de importação de mercadorias para emprego na construção e de bens para o ativo imobilizado das empresas vinculadas à construção das usinas hidrelétricas e das linhas de transmissão relacionadas às Usinas de Santo Antônio e Jirau, com suporte na Lei Estadual nº 3.277/2013, regulamentada pelo Decreto nº 18.496/2014 – face à ausência de atendimento aos pressupostos processuais de desenvolvimento válido e regular do processo, considerada a não definição e/ou quantificação precisa do valor do dano, bem como a impossibilidade de atribuir responsabilidade aos agentes políticos que participaram do processo legislativo de origem da norma jurídica questionada, somado à ausência de interesse de agir desta Corte de Contas em prosseguir no curso da marcha processual diante de vícios desta natureza, com fundamento no art. 29 do Regimento Interno e art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 485, IV e VI, do Código de Processo Civil; (negrito no original; sublinhamos)

42. Resta, portanto, analisar a conduta por parte dos Srs. Isaú Raimundo da Fonseca, prefeito municipal; Jônatas de França Paiva, secretário municipal de administração; além dos demais secretários municipais e dirigentes das entidades municipais.

43. Em precedente firmado pelo Plenário desta Corte, restou assentado que para recomposição do erário, dentre outros requisitos, é necessário que conduta irregular praticada pelo agente público esteja caracterizada pelo elemento subjetivo, qual seja, dolo ou culpa. Nesse ponto, mencionamos o Acórdão APL-TC 00037/23, processo n. 01888/20:

[...]

16. O dever jurídico de recompor os prejuízos causados aos cofres públicos está sujeito à comprovação dos elementos subjetivos da infração qualificados como dolo ou culpa, essa última em qualquer gradação.

[...]

44. Registra-se, que ao Senhor Isaú coube a sanção da lei aprovada pelo Poder Legislativo, prerrogativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, ato pelo qual confere validade e executividade à norma. Nos termos do excerto transcrito acima da DM 008/24, não cabe responsabilização ao agente político responsável por sanção a projeto de lei aprovado pelo parlamento.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

45. Uma vez aprovada a lei, o Sr. Isaú ordenou despesa ao realizar o pagamento da remuneração dos secretários, dirigentes das entidades e demais servidores municipais do Poder Executivo daquele município. Resta, portanto, caracterizada a conduta do jurisdicionado. No entanto, não há como caracterizar esta conduta como irregular, eis que até a declaração de inconstitucionalidade os atos praticados estavam acobertados pelo manto da legalidade/presunção de constitucionalidade. Logo, não há se falar, portanto, em conduta irregular passível de reprovação.

46. Destaque-se que por meio da ADI 0802383-60.2022.8.22.0000, o Tribunal de Justiça de Rondônia julgou inconstitucional a Lei n. 3.476/22 em 26/09/22. A partir de então, os interessados ingressaram com os recursos previstos na legislação processual, não conseguindo, porém, reverter a declaração de inconstitucionalidade. Não consta na consulta pública dos autos judicial<sup>3</sup>, certidão de trânsito em julgado. De toda forma, verifica-se que a última decisão foi em 30/08/23, ocasião em que o TJRO não admitiu recurso extraordinário. Em 26/10/23, o processo judicial foi arquivado.

47. A determinação exarada por esta Corte para suspender os pagamentos com base na lei questionada foi dada em 23/02/2023, ocasião em que a ADI acima ainda estava em trâmite, especificamente em fase de recursos.

48. Não se verificou pagamento após tutela de urgência concedida por esta Corte (DM 0040/2023-GCWCSC).

49. Além disso, não há indícios de que o Sr. Isaú, tenha agido com dolo ou culpa, elementos indispensáveis para a responsabilização de agentes públicos, quando, na condição de ordenador de despesas, autorizou a realização dos pagamentos aos agentes políticos, com base em lei, presumivelmente válida, conforme já assentou esta Corte.

50. No tocante ao Sr. Jônatas de França Paiva, secretário municipal de administração, não foi identificada a prática de conduta irregular no exercício de suas funções. Eis que a ele cabia a realização dos atos instrumentais referentes à confecção das folhas de pagamento, em consonância com a legislação vigente na época. Não havendo indícios de que tenha praticado atos deliberadamente contrários à legislação municipal.

51. Deste modo, inviável a responsabilização do agente por conduta praticada em virtude de lei, eis que até a declaração de inconstitucionalidade os atos

---

<sup>3</sup> Consulta através do PJe, em 26/06/2024: Consulta pública - Processo Judicial Eletrônico - 2º Grau (tjro.jus.br)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

praticados estavam acobertados pelo manto da legalidade, não há se falar, portanto, em conduta irregular passível de reprovação.

52. O mesmo se aplica aos demais agentes políticos beneficiários da majoração de vencimentos em virtude da malfadada lei, cujo valores recebidos encontram-se detalhados na **tabela 01**.

53. Acrescenta-se, a única participação dos agentes políticos (secretários municipais) se deu pelo recebimento dos subsídios em razão dos cargos que ocupavam, portanto, não se verifica a prática de qualquer ação ou omissão irregular por parte destes agentes.

54. Não obstante, para efeitos de cumprimento do *mandamus* contido no **item II da parte dispositiva da DM 0008/2024-GPCPN**, evidencia-se, na tabela abaixo, o *quantum* recebido por cada servidor por força da Lei n. 3.476/22. Para tanto, adotar-se-á a seguinte metodologia:  $(B) - (A) = (C) = (C * N = D)$ , onde *A* corresponde ao valor percebido antes da edição da Lei, *B* refere-se ao valor majorado, *C* representa o valor da diferença a maior, *N* refere-se ao período “quantidade de meses” que cada agente recebeu valores “indevidos” e *D* representa o valor histórico acumulado, conforme consulta ao portal de transparência e fichas financeiras do período de 2022 e 2023, documento n. 01444/24.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

Tabela 01  
 Valor recebido a maior  
 período de fev/2022 a fev/2023

Agentes políticos à época	(A) R\$	(B) R\$	(C) R\$	(*N)	(D) R\$	Período
Prefeito: Isaú Raimundo da Fonseca	13.416,00	22.791,87	9.375,87	13	121.886,31	fev/22 a fev/23
Vice-prefeito: Joaquim Teixeira dos Santos	9.100,00	15.459,60	6.359,60	13	82.674,80	fev/22 a fev/23
Secretário Wanessa Oliveira e Silva	9.100,00	11.663,01	2.563,01	13	33.319,13	fev/22 a fev/23
Secretário Ana Maria Alves Santos Vizeli	9.100,00	11.663,01	2.563,01	14	35.882,14	fev/22 a fev/23 e 13º/22
Secretário Diego André Alves	9.100,00	11.663,01	2.563,01	14	35.882,14	fev/22 a fev/23 e 13º/22
Secretário Jônatas de França Paiva	9.100,00	11.663,01	2.563,01	14	35.882,14	fev/22 a fev/23 e 13º/22
Secretário Rui Vieira de Sousa	9.100,00	11.663,01	2.563,01	6	15.378,06	fev a abr/22, jun/22, jan e fev/23
Secretário Jessé Mendonça Bitencourt	9.100,00	11.663,01	2.563,01	13	33.319,13	fev/22 a jan/23 e 13º/22
Secretário Jeane Muniz Rioja Ferreira	9.100,00	11.663,01	2.563,01	2	5.126,02	Jan e Fev/23
Secretário Volnei Inocêncio da Silva	9.100,00	11.663,01	2.563,01	14	35.882,14	fev/22 a fev/23 e 13º/22
Secretário Maria da Penha Nardi	9.100,00	11.663,01	2.563,01	14	35.882,14	fev/22 a fev/23 e 13º/22
Secretário José Luiz Vargas	9.100,00	11.663,01	2.563,01	14	35.882,14	fev/22 a fev/23 e 13º/22
Secretário Jéferson Lima Barbosa	9.100,00	11.663,01	2.563,01	6	15.378,06	fev a jul/22
Secretário Cléberson Littig Bruscke	9.100,00	11.663,01	2.563,01	5	12.815,05	fev a jun/22
Secretário Wéllinton Dias dos Santos	9.100,00	11.663,01	2.563,01	4	10.252,04	fev a mai/22
Secretário Pedro Cabeça Sobrinho	9.100,00	11.663,01	2.563,01	2	5.126,02	Jan e fev/23
Secretário Ivanilson Pereira Araújo	9.100,00	11.663,01	2.563,01	6	15.378,06	ago a dez/22 e 13º/22
Secretário Osvaldo Cazuza da Silva	9.100,00	11.663,01	2.563,01	3	7.689,03	fev a abr/22
Secretário Vanda Aparecida Basso	9.100,00	11.663,01	2.563,01	2	5.126,02	Jan e Fev/23
Secretário Maria Edenite de Aquino Barroso	9.100,00	11.663,01	2.563,01	1	2.563,01	fev/23
Secretário Gezer Lima de Souza - AGERJI	9.100,00	11.663,01	2.563,01	7	17.941,07	ago a dez/22
Secretário Adriel Fonseca	9.100,00	11.663,01	2.563,01	1	2.563,01	fev/23
Secretário Paulo Sérgio Rodrigues Moura	9.100,00	11.663,01	2.563,01	8	20.504,08	fev a jul/22, jan e fev/23
Secretário Adam Alcantara	9.100,00	11.663,01	2.563,01	1	2.563,01	fev/23
<b>TOTAL</b>					<b>624.894,75</b>	

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

#### 4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Por todo o exposto, nesta ocasião em cumprimento ao **item II da 0008/2024-GPCPN**, esta unidade técnica, com arrimo nos itens 3.1, 3.2 e 3.3 deste relatório, conclui e propõe:

56. **4.1 O sobrestamento feito**, tendo em conta a discussão do **tema 1192** no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que discute a tese referente a constitucionalidade de lei municipal que fixa a revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura;

57. **4.2. Não sendo acolhida a proposição anterior, propõe-se a Extinção do feito sem resolução do mérito**, nos termos do art. 485, inciso IV do CPC, c/c art. 29 da Instrução Normativa n. 05/96, **ante a desnecessidade do ressarcimento ao erário**, dos valores recebidos de boa-fé pelos agentes envolvidos, bem como pela ausência de conduta irregular apta a ensejar a recomposição dos valores recebidos por força da Lei n. 3.476/22.

Porto Velho, 27 de junho de 2024.

Elaboração:

**Eder De Paula Nunes**  
Técnico de Controle Externo  
Matrícula n. 446

Supervisão:

**Alicio Caldas Da Silva**  
Auditor de Controle Externo  
Assessor IV – Portaria 88/2024

**Wesler Andres Pereira Neves**  
Auditor de Controle Externo – Mat. 492  
Coordenador – Portaria 100/2024

Em, 27 de Junho de 2024



ALICIO CALDAS DA SILVA  
Mat. 489  
COORDENADOR DA COORDENADORIA  
ESPECIALIZADA DE CONTROLE  
EXTERNO 8

Em, 27 de Junho de 2024



EDER DE PAULA NUNES  
Mat. 446  
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR