



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

PROCESSO:	710/2022
UNIDADE JURISDICIONADA:	Câmara Municipal de Ji-paraná
INTERESSADO:	Wellington Poggere Goes da Fonseca – Presidente da Câmara Municipal de Ji-paraná
CATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO:	Suposta irregularidade em ato de fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-prefeito e Secretário do Município do Ji-Paraná, concedidos pelo Poder Executivo Municipal mediante Lei n.3476 de 08 de fevereiro de 2022.
RESPONSÁVEL:	Wellington Poggere Goes Da Fonseca – Presidente da Câmara Municipal de Ji-paraná
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo de Fiscalização de Atos e contratos, em que se apura suposta irregularidade no ato de fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-prefeito e Secretário do Município do Ji-paraná, cujos valores terão vigência na legislatura que compreende os anos de 2022 a 2024.

2. O subsídio dos agentes políticos em epígrafe, para a referida legislatura, foi fixado por meio da Lei municipal n.3476 de 08 de fevereiro de 2022, oriunda da aprovação do Projeto de Lei n.4106 de 03.02.2022 (ID1158463).

3. A referida documentação aportou nesta Corte Fiscalizadora no dia 11.02.2022, sob o protocolo nº 00673/22, por meio do Ofício n.007/GAB/PRES/CMJP/2022 (ID1158454) de 11.02.2022, acostado aos autos às pág.1/2 do ID1158454, constituindo o processo supra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

2. ANÁLISE TÉCNICA

4. Conforme se infere das documentações carreadas aos autos, os subsídios atribuídos ao prefeito, Vice-prefeito e Secretário do Município de Ji-paraná foram fixados pela Lei Municipal n.3476 de 08 de fevereiro de 2022, de iniciativa da mesa diretora da câmara, e de acordo art. 2º da retromencionada lei, tem por alvo a reposição da variação inflacionária, acumulados do período de 2013 a 2021 para o cargo de prefeito, e período de 2017 a 2021, para o cargo de secretário municipal.

5. Nesse sentido, de acordo com a justificativa contida no PL n.4106/2022, referida reposição inflacionária não representaria conquista de melhoria ou aumento remuneratório, uma vez que apenas estaria resgatando o poder aquisitivo subtraído nos períodos anteriores, de modo que não se estaria falando de majoração dos subsídios, mas de revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos.

6. Ante a relevância jurídica e econômica do objeto a ser apurado, mister que a temática jurídica ora abordada, seja tratada em todos os seus aspectos jurídicos, nos termos delineados a seguir.

2.1. Do Ato de Fixação dos subsídios.

7. De acordo com o art.29, V, da Constituição Federal a fixação dos subsídios do prefeito, do Vice-prefeito e dos Secretários Municipais, deverá ocorrer mediante **lei específica**, de iniciativa da Câmara Municipal, com observância ao disposto nos arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; da Constituição Federal.

8. Nesse sentido, analisa-se que o caso em tela cumpre as exigências constitucionais acima mencionadas, posto que a fixação dos subsídios se deu mediante aprovação da Lei Municipal n. 3476/2022, de iniciativa câmara municipal de Ji-paraná, a qual detém competência para fixação dos valores dos subsídios.

2.2. Da revisão geral Anual dos subsídios e o princípio da anterioridade da legislatura.

9. Nos termos do art.37, X e XI da magna carta, a observância ao Princípio da Anterioridade na fixação dos subsídios dos agentes políticos, significa dizer que o ato deve ocorrer ao final de uma legislatura para vigorar na subsequente. Como um ato a ser revestido também da moralidade e imparcialidade, deve também ser praticado antes das eleições, quando ainda não se conhecem os eleitos beneficiários da remuneração fixada.

10. Contudo, conforme se extrai da redação do art. 1º da Lei municipal n.3476/2022, a fixação dos subsídios dos agentes políticos terá vigência para o período de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

1º de fevereiro de 2022 a 31 de dezembro de 2024, ou seja, no curso da mesma legislatura, e não para a subsequente.

11. Em que pese à norma fixadora do subsídio do prefeito, Vice-prefeito e Secretário Municipal não seja tão clara, deduz-se que sua intenção, dado a justificativa apresentada no PL n. 4106/2022, no que tange as reposições inflacionárias acumuladas nos períodos mencionados, buscou tratar da **Revisão Geral Anual dos subsídios** dos agentes ocupantes de cargo eletivo no âmbito daquele município.

12. Como é cediço, a revisão geral anual trata-se de um direito subjetivo assegurado aos servidores públicos efetivos e agentes políticos, com previsão normativa no art.37, X c/c art.39, §4º da Constituição Federal, *in virbis*:

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; (grifo nosso).

13. Necessário, pontuar, que a **fixação ou alteração** (majoração) dos subsídios dos agentes públicos, não se confunde com a **revisão geral anual** da remuneração, na medida em que a primeira se refere ao aumento real de ganho, já a segunda destina-se a mera recomposição do poder aquisitivo em razão de índices inflacionários, interpretação já pacificada no âmbito do STF (ADIN 3599/DF)

14. Portanto, infere-se que, enquanto a fixação/alteração (majoração) dos subsídios se sujeita à conveniência e oportunidade da administração pública, a revisão remuneratória decorre de garantia constitucionalmente prevista, revestida, portanto, de caráter obrigatório a ser concedida aos agentes públicos.

15. Assim, denota-se que a controvérsia jurídica acerca da possibilidade de concessão de revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos, não reside no seu reconhecimento enquanto direito constitucionalmente previsto, visto que tal fato é incontestável, mas refere-se ao momento de fixação dessa nova remuneração, posto que, de acordo com a inteligência do art.37, X e XI, da Constituição Federal, aos agentes públicos que exercem mandato eletivo é necessário que sejam observadas as regras da **anterioridade da legislatura**.

16. No que tange à temática, esta Corte de Contas possui jurisprudência firmada por meio do Acórdão APL-TC n. 175/2017, prolatado no processo 4229/2016/TCE-RO, no sentido de ser possível a concessão da revisão geral anual aos agentes políticos na própria legislatura, com o fito de recompor perdas inflacionárias, ressalvando, contudo, a edição de leis que majorem os subsídios, posto que tal ato representaria ofensa ao princípio da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

moralidade. O entendimento firmado no âmbito desse Tribunal é corroborado, ainda, pelo Parecer Prévio n.32/2007 e Parecer n.38/2007, prolatados em sede de consulta, os quais remontam longinquamente a essa possibilidade, *in virbis*:

PARECER PRÉVIO N. 32/2007 – PLENO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 09 de agosto de 2007, nos termos do artigo 1º, XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, combinado com o artigo 83 do Regimento Interno desta Corte, conhecendo da consulta formulada pela Câmara do Município de Nova União, subscrita pelo seu representante, Presidente da Câmara, Vereador Licínio Maier, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA.

É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:

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; (Destaque nosso).

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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

PARECER PRÉVIO N. 38/2007 – PLENO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 11 de outubro de 2007, na forma dos artigos 84, “caput” e § 2º, e 85 da Resolução Administrativa no 005/96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Presidente da Câmara do Município de Candeias do Jamari, Vereador Manoel Borges Trindade, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro JOSÉ GOMES DE MELO, e,

É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:

As normas contidas nos incisos V e VI do artigo 29 da Constituição Federal impedem que haja alteração dos subsídios dos Vereadores durante o mandato para vigorar na mesma legislatura, **salvo a revisão geral anual de que trata o artigo 37, inciso X, da Carta Magna, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo**, a ser realizada na mesma data e no mesmo índice fixado para todos os servidores públicos municipais, vedada a escolha de índice diferenciado para os vereadores, sejam eles integrantes ou não da mesa diretora, e obedecidos os limites estabelecidos nos artigos 29 e 29-A da Constituição Federal e 19 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. (grifo nosso).

17. Nesse mesmo sentido, cita-se a súmula n.16/TCE-RO pelo qual fixa o entendimento no âmbito deste Tribunal de Contas, acerca da possibilidade de extensão da revisão geral anual aos detentores de cargos eletivos, desde que, dentre outras condicionantes, a recomposição se dê por lei de iniciativa do poder executivo municipal, na mesma data e no mesmo índice fixado para os servidores públicos municipais, nos termos do artigo 37, X, da Constituição.

18. Em contrapartida, o Supremo Tribunal Federal¹ vem construindo sua jurisprudência em sentido diverso desta Corte de Contas, ao entender ser impossível **qualquer** majoração dos subsídios dos agentes políticos **na mesma legislatura**, pelo qual se entende tanto a fixação/alteração de subsídios (aumento real de ganho), quanto à revisão geral dos subsídios (reposição do valor da moeda), por afronta direta ao princípio da **moralidade e anterioridade da legislatura**, o que se estende à remuneração de quaisquer agentes políticos, seja prefeito, vice-prefeito, vereador ou secretário Municipal.

19. Para tanto, por meio do Acórdão publicado em 18.02.2022, O STF fixou tese de Repercussão Geral acerca do tema ora analisado, registrado sob o N° **1192**, com vistas a unificar a interpretação do art.37, X, da CF.

¹ Entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, alcançado por via dos Julgamentos dos Recursos Extraordinários: 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

20. Nesse sentido, ante a divergência entre o posicionamento firmado no âmbito dessa Corte de Contas e o entendimento jurisprudencial sedimentado pelo STF quanto à concessão de revisão geral anual aos agentes políticos, o Conselheiro Valdivino Crispim de Souza suscitou o **reexame de tese** que fora firmada no Acórdão APL-TC n. 175/2017², em tramitação nos autos do processo 02421/21-TCE-RO. Ao que tudo indica a nova tese a ser adotada por esta Corte deverá alinhar-se aos contornos definitivos da decisão do STF sobre o Tema 1192.

21. Nesse sentido, torna-se evidente a existência de divergência sobre o tema aprovado no bojo da Lei Municipal n. 3476/2022, de modo que, num primeiro momento, embora não seja manifestamente ilegal, contraria a atual jurisprudência do STF, ao permitir que a fixação dos subsídios ocorra dentro da mesma legislatura.

22. Todavia, considerando que a referida tese de Repercussão Geral³ firmada pelo STF ainda se encontra pendente de apreciação quanto ao mérito, o corpo técnico deste tribunal de contas, observando os princípios da segurança jurídica e proteção da confiança, em consonância com a manifestação do Ministério Público exarada no parecer n0018/2022-GPMPC no bojo do processo 02421/21-TCE-RO, entende que o **sobrestamento do feito é medida que se impõe** até que haja enfrentamento definitivo da matéria pelo STF, haja vista que servirá de substrato para o exame do presente caso, tão logo seja firmada jurisprudência dominante.

23. Ante o exposto, embora seja incontestado a possibilidade de concessão do direito à revisão geral anual dos subsídios do prefeito, Vice-prefeito e Secretário Municipal na mesma legislatura, nos termos da jurisprudência ainda em voga deste Tribunal de Contas, certo é que a Lei Municipal n.3476/2022 que fixa os subsídios para o exercício de 2022 a 2024 contraria a atual jurisprudência do STF, na medida em que os eleitos beneficiários integram a mesma legislatura em que o subsídio fora fixado, quando na verdade deveria ocorrer em legislatura subsequente, e, portanto, incorreria em verdadeira ofensa ao princípio da anterioridade da legislatura, tal como aludido pela Suprema Corte. Assim, ante a divergência jurisprudencial acima apontada, mister que os autos sejam sobrestados, até deliberação definitiva da matéria.

2.3 Da estimativa do impacto financeiro-orçamentário exigido pelo artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

24. Sabe-se que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto no artigo 16 da LRF é o instrumento pelo qual o gestor verificará o efeito que a execução daquela despesa trará ao equilíbrio financeiro no exercício atual e nos anos seguintes.

² Acórdão prolatado nos autos do processo n. 4229/2016/TCE-RO

³ Tema n.1192-STF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

25. Diante disso, esta unidade técnica verificou que estão ausentes elementos essenciais no projeto de Lei Municipal n.4106/2022, que originou a Lei Municipal n. 3476/2018, a qual fixou os subsídios dos prefeitos, vice-prefeito e secretário municipal, inexistindo, portanto, um estudo individualizado do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, acompanhados das premissas e metodologias de cálculo utilizadas, concernentes ao referido projeto de lei, bem como declaração do ordenador de despesa de que a revisão dos subsídios concedida está em consonância com a lei orçamentária anual e com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

26. Tal fato se deve, pois, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no tocante ao projeto de lei em análise, fora submetido, juntamente com os PL n. 4101/2022 (3069 de origem); 4102/2022 (3070 de origem); 4103/2022 (3071 de origem). 4105(3073)/2022 e 4107/2022, a um único parecer contábil, sob a justificativa de integrarem a chamada “*reforma administrativa*” a ser implementada naquele município no exercício de 2022 e nos dois anos subsequentes.

27. Contudo, argumenta-se que os cálculos e projeções fornecidas, a partir de uma avaliação global dos impactos a serem suportados com a implantação dos Projetos de Lei acima mencionados, nas despesas total com pessoal, inviabiliza uma análise particularizada da correta adequação do PL n.4106/2022 aos limites e condições impostos pelo artigo 169 e seus parágrafos da Constituição Federal e os parâmetros e condições constantes dos artigos 19, 20, 22 da Lei complementar Federal nº 101/2000, prejudicando, sobremaneira a demonstração individual da metodologia de cálculo adotado para implantação do reajuste, e o impacto da referida despesa no orçamento público.

3. CONCLUSÃO

27. Encerrada a análise do Ato de Fixação do Subsídio dos prefeitos, Vice-prefeitos e Secretários municipais, nos termos da Lei Municipal n. 3476/2022 de 08 de fevereiro de 2022, para a legislatura de 2022-2024, conclui-se, que a revisão geral anual dos subsídios se encontra **consentânea** com a legislação ainda em voga nesta Corte de Contas, nos termos da tese fixada no Acórdão APL-TCE 00175/17, atualmente em fase de reexame.

28. Contudo, considerando que o STF vem sedimentando posicionamento contrário a esta corte, primando pela **impossibilidade** de qualquer majoração dos subsídios dos agentes políticos na mesma legislatura, por constituir ofensa ao princípio da anterioridade da legislatura, entende-se que **o sobrestamento dos autos** é a medida mais pertinente ao caso, até que o Supremo Tribunal Federal julgue o mérito do RE 1344400 RG/SP – Tema 1192, já que poderá vir a impactar nas decisões proferidas por esta Corte de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal

29. Por fim, conclui-se, que o PL n. 4106/2022 deixou de apresentar de maneira individualizada um estudo da estimativa do impacto individual orçamentário-financeiro da referida despesa, bem como da metodologia de cálculo adotado no referido projeto de lei para implantação do reajuste, prejudicando a análise de sua adequação orçamentário-financeira e às exigências da Lei Complementar n. 101/2000.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Em razão do exposto, propõe-se ao nobre relator que:

31. I- Determine o sobrestamento do presente processo até que o Supremo Tribunal Federal julgue o mérito do RE 1344400 RG/SP – Tema 1192, cujo resultado irradiará efeitos *erga omnes* sobre as decisões desta corte de contas, nos processos onde se apura a legalidade da concessão de revisão geral de subsídios dos agentes políticos dentro da mesma legislatura.

32. II – Determine que seja fornecido estudo **individualizado** de estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa aprovada, sob pena de ofensa ao art.16 da Lei 101/2000, bem como a metodologia de cálculo adotado no referido projeto de lei.

33. III- Oportunize aos responsáveis o direito ao **contraditório e ampla defesa** para o oferecimento de justificativas que julgar pertinente ao caso, no que tange ao não fornecimento dos estudos e projeções individualizadas dos impactos orçamentário-financeiro da implementação dos reajustes concedidos através da lei municipal 3476/2022 de 08 de fevereiro de 2022.

34. Desta feita, submete-se o presente relatório ao Excelentíssimo Conselheiro, Relator, para apreciação e deliberação.

Porto Velho/RO, 25 de abril de 2022.

Michel Leite Nunes Ramalho
Coordenador Especializado em Atos de Pessoal
Cadastro 406

Em, 25 de Abril de 2022



MICHEL LEITE NUNES RAMALHO
Mat. 406
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 4