



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO**

**PARECER N. : 0238/2025-GPYFM**

**PROCESSO: 02333/2023**  
**ASSUNTO: FISCALIZAÇÃO E ATOS E CONTRATOS**  
**UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE MÉDICI**  
**RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**

Este processo foi instaurado a partir de um comunicado de irregularidade (ID 1447825), datado de 28.7. 2023, encaminhado pelo Sindicato dos Servidores Municipais de Presidente Médici (SINSERPREM). O expediente versava sobre a concessão de revisão geral anual de subsídios exclusivamente aos secretários municipais, por meio da Lei Municipal 2.578/2023, sem extensão aos demais servidores públicos. Além disso, a revisão teria sido baseada na variação acumulada do IPCA entre 2013 e 2022, elevando os subsídios de R\$5.000,00 para R\$9.082,10.

Inicialmente classificado como Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), após análise de admissibilidade e seletividade (ID 1496704), que atribuiu 57 pontos no índice RROMa e 48 na matriz GUT, foi determinada a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

conversão em fiscalização de atos e contratos (DM 0168/2023-GCFCS/TCE-RO, ID 1505586).

Em maio de 2024, a SGCE elaborou relatório técnico inicial (ID 1567230), apontando irregularidades e sugerindo tutela antecipatória. O relator postergou a análise da tutela e solicitou documentos ao então Prefeito Edílson Ferreira de Alencar. A documentação foi apresentada em junho de 2024 (PCe 03161/24) e remetida à SGCE para análise.

Em dezembro de 2024, novo relatório técnico (ID 1684027) reforçou a irregularidade e quantificou impacto financeiro de R\$718.740,00. Em março de 2025, foi emitido o Relatório de Complementação de Instrução (ID 1721131), reiterando a ilegalidade e solicitando tutela de urgência para suspensão dos pagamentos. A Decisão Monocrática 0032/2025 deferiu a tutela, determinando a suspensão da aplicação da Lei 2.578/2023 e a apresentação de justificativas pelos gestores envolvidos.

25. Diante do exposto, acolhendo a conclusão técnica preliminar, assim **DECIDO**:

**I – Deferir** o pedido de Tutela Antecipatória contido no derradeiro Relatório Técnico e, por conseguinte, **determinar** ao atual Prefeito do Município de Presidente Médici/RO, Senhor **Sergio Pedro da Silva** (CPF nº \*\*\*.381.602-\*\*), ou a quem lhe substitua, que, caso os pagamentos dos subsídios dos secretários municipais ainda estejam sendo realizados com fundamento na Lei Municipal nº 2.578, de 2023, cesse a aplicação dessa lei, retornando a aplicação da lei anterior, até ulterior decisão deste Tribunal de Contas, sob pena de aplicação da multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, sendo desnecessária qualquer medida de cessação se os pagamentos estiverem sendo realizados por meio de outra lei, porém, neste último caso, deverá o Chefe do Poder Executivo Municipal informar, com documentação probatória de suporte, qual a legislação está fundamentando o pagamento do subsídio dos secretários municipais;

**II – Determinar** ao atual Prefeito do Município de Presidente Médici/RO, Senhor **Sergio Pedro da Silva** (CPF nº \*\*\*.381.602-\*\*), ou a quem lhe substitua, que, no prazo de 05 (cinco) dias, a contar da notificação, informe a este Tribunal de Contas quais as providências adotadas para dar cumprimento ao item



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

anterior, ou, no caso de os secretários municipais não estarem mais recebendo com base na lei municipal acima referida, informar, com documentação probatória de suporte, no mesmo prazo, qual a legislação que está sendo aplicada nos referidos pagamentos, sob pena de aplicação de multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais;

**III – Determinar** ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à Audiência do Senhor **Edílson Ferreira de Alencar** – Prefeito Municipal (CPF nº \*\*\*.763.802-\*\*), com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhe o prazo regimental de 15 (quinze) dias, a contar da citação, para que o referido Responsável apresente suas razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, acerca da ilegalidade dos pagamentos acrescidos aos subsídios dos Secretários Municipais (agentes políticos), concedidos pela Lei Municipal nº 2.578, de 2023, contrariando o art. 29, incisos V e VI, da Constituição Federal (princípio da anterioridade da legislatura);

**IV – Determinar** ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à notificação dos Responsáveis referidos nos **itens I e II** supra, quanto à determinação ali contida;

**V – Determinar** ao Departamento do Pleno que, fluído o prazo concedido nos **itens I, II e III**, os presentes autos devem ser encaminhados ao Corpo Instrutivo para reanálise técnica e, posteriormente, remetidos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos regimentais;

**VI – Determinar** ao Departamento do Pleno que **publique** esta decisão e **encaminhe imediatamente** os atos oficiais expedidos para dar cumprimento aos **itens I a III**, em razão da urgência da matéria.

Publique-se. Certifique-se. Cumpra-se.

O atual prefeito, Sérgio Pedro da Silva, confirmou a cessação dos pagamentos com base na lei questionada e informou que os subsídios passaram a ser regidos pela Lei Municipal 2.644/2023. Embora tenha cumprido as determinações, apresentou a documentação fora do prazo.

O ex-prefeito Edílson Ferreira de Alencar apresentou defesa alegando regularidade da lei, recomposição inflacionária e ausência de reajustes desde 2012. Argumentou que a iniciativa foi do Executivo, com aprovação legislativa e pareceres jurídicos favoráveis. Invocou o princípio da



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

separação dos poderes e sustentou que o controle de constitucionalidade é atribuição exclusiva do Judiciário.

A análise técnica reconheceu o cumprimento formal das determinações e manteve o entendimento de que houve violação ao princípio da anterioridade da legislação, conforme jurisprudência consolidada do STF (Tema 1192 no RE 1.344.400) e Súmula 16/TCE-RO. Ela recomendou o sobrestamento do processo até o trânsito em julgado do referido recurso extraordinário, mantendo a tutela antecipatória para resguardar o erário.

A análise técnica consolidou os elementos apurados ao longo da instrução processual, reafirmando a irregularidade na concessão da revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos do município de Presidente Médici, formalizada pela Lei Municipal 2.578/2023. A conduta do ex-prefeito Edílson Ferreira de Alencar, ao propor, sancionar e executar a norma durante a mesma legislação, foi considerada incompatível com o princípio constitucional da anterioridade (Art. 29, V e VI, da CF/88).

O corpo técnico concluiu que houve negligência qualificada ou erro grosseiro, suficiente para configurar responsabilidade administrativa e civil, com prejuízo estimado em R\$718.740,00, o que ensejaria a responsabilização do ex-prefeito pelos atos praticados, em conformidade com os princípios da moralidade, impessoalidade e segurança jurídica.

Sobre as respostas apresentadas pelo atual prefeito, Senhor Sérgio Pedro da Silva, foram consideradas suficientes para cumprimento substancial das obrigações impostas pelo TCE-RO, suspendendo os pagamentos com base na lei questionada e adotando nova legislação (Lei 2.644/2023). No entanto, o envio intempestivo da documentação foi registrado como descumprimento formal pela unidade instrutiva.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Ao fim recomendou a manutenção da tutela antecipatória, a manutenção do sobrestamento do trâmite deste processo até decisão final do STF sobre o Tema 1192, o reconhecimento do cumprimento das obrigações impostas ao atual Prefeito, Senhor Sérgio Pedro da Silva, e reconhecimento do cumprimento formal das determinações exaradas ao ex-prefeito Edílson Ferreira de Alencar.

Assim vieram os autos para análise ministerial, com 54 documentos do tipo ID na aba “Arquivos Eletrônicos” e 104 documentos do tipo ID na aba “Peças/Anexos/Apensos” no Sistema de Processo Contas eletrônico (PCe).

É o relatório.

Inicialmente, examinemos a necessidade da **manutenção da tutela concedida**.

A tutela foi concedida em março de 2025 com a finalidade de suspender os pagamentos efetuados com base na Lei Municipal nº 2.578/2023, a qual majorou os subsídios dos secretários municipais durante o mandato 2021–2024. Todavia, referida norma deixou de produzir efeitos a partir de janeiro de 2025, antes mesmo da concessão da medida, tendo em vista que fora substituída por nova legislação (Lei Municipal nº 2.644/2023), aprovada para vigorar no mandato subsequente (2025–2028).

Diante disso, inexistente risco de reiteração do ilícito, pois os pagamentos atualmente realizados não se fundamentam na norma impugnada. A própria decisão monocrática admite essa hipótese ao consignar que, caso os pagamentos estejam sendo efetuados com base diversa, não há necessidade de cessação, bastando a comprovação documental da legislação vigente. Assim, o objeto da tutela encontra-se esvaziado, tornando desnecessária sua manutenção.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Ademais, consulta ao Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Presidente Médici revelou que, na folha de Eliete Licenko, Secretária Municipal de Assistência Social, o subsídio pago em janeiro de 2025 ainda observou os valores da Lei Municipal nº 2.578/2023 (R\$ 9.082,10). Entretanto, em fevereiro, o pagamento já refletia os valores previstos na Lei Municipal nº 2.644/2023 (R\$ 9.500,00), incluindo a diferença retroativa (R\$ 417,90). Nos meses subsequentes, verificou-se a continuidade da aplicação da nova legislação. Tal constatação reforça que os efeitos da norma anterior se limitaram ao mandato encerrado em 2024, inexistindo continuidade de pagamentos sob sua égide no exercício de 2025.

Cumpre salientar que a tutela inibitória, por sua natureza preventiva, não se presta à reparação de danos já consumados, os quais devem ser apurados em sede própria, mediante regular instrução e eventual responsabilização dos agentes envolvidos. Sua manutenção, portanto, carece de fundamento diante da atual conjuntura fática e jurídica, marcada pela cessação do risco que justificou sua concessão.

Quanto ao atendimento da DM 0032/2025-GCFCS/TCE-RO, concorda-se com o corpo técnico quando afirma que os destinatários cumpriram o que lhes foi determinado, isto é, comprovaram o atendimento da tutela e apresentaram justificativas (Doc PCe 02006/25 e 02453/25).

A defesa apresentada pelo Senhor Edilson argumentou que (1) a Lei Municipal 2.578/2023 é válida, aprovada pelo Legislativo, com parecer jurídico e previsão orçamentária; (2) a revisão geral anual recompôs perdas inflacionárias, sem aumento real; (3) os pagamentos seguiram a lei vigente e respeitaram os limites da LRF; (4) o TCE não teria competência para suspender a eficácia da lei municipal por decisão monocrática e (5) a denúncia é contraditória, pois partiu de vereador que participou da aprovação da lei.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

A respeito, o relatório técnico aduziu que a validade formal não afasta a ilegalidade material. A norma viola o princípio da anterioridade da legislatura (CF, art. 29, V e VI). Mesmo sendo recomposição, só pode ser aplicada à legislatura seguinte, conforme jurisprudência do STF (Tema 1192). A legalidade dos pagamentos não se sustenta diante da inconstitucionalidade da norma que os fundamenta. O TCE pode suspender efeitos de atos administrativos ilegais, especialmente quando há risco ao erário, até decisão judicial definitiva. A origem da denúncia não invalida a análise técnica nem afasta a irregularidade identificada.

No geral, concorda-se com o corpo técnico, com as ressalvas seguintes a respeito das orientações gerais vigentes à época e dos encaminhamentos a serem adotados.

A tese central do Comunicado de Irregularidade residia no fato de que a Lei Municipal 2.578/2023 aprovou a revisão geral anual (RGA) apenas para os subsídios dos agentes políticos (secretários municipais), excluindo os demais agentes públicos (servidores).

Portanto, o cerne seria a violação do artigo 37, inciso X, da CR/1988, que garante a revisão geral anual aos servidores públicos "sempre na mesma data e sem distinção de índices". O autor requereu que o gestor público fosse orientado a incluir os servidores públicos na revisão geral com a mesma data-base e índice concedido aos secretários municipais.

De outro tanto, a DM 0032/2025-GCFCS/TCE-RO determinou a citação dos responsáveis para que apresentassem razões de justificativa a respeito da ilegalidade dos pagamentos acrescidos aos subsídios dos secretários municipais concedidos pela Lei 2.578/2023, com fundamento no art. 29, incisos V e VI, da Constituição da República, isto é, no princípio da **anterioridade** da legislatura, que teria sido inobservado pela municipalidade.





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Ou seja, não solicitou defesa específica em relação aos índices adotados para o reajuste, que não teriam sido aplicados, no mesmo patamar e mesma data, aos demais servidores.

Embora o objeto da fiscalização sejam os *atos* e não o *direito* (ou o *nomen iuris*) invocado pelo comunicante, o *ato* é que teria ocorrido um aumento de subsídio apenas para os secretários municipais. O *direito* envolvido pode e deve ser reinterpretado pelo controle externo para refletir adequadamente a realidade fática.

Dito isso, a partir da classificação da natureza da irregularidade feita pela DM 0032/2025-GCFCS/TCE-RO, analisaremos se houve desrespeito ao princípio da anterioridade. Posteriormente, passaremos a analisar o caso sob a ótica proposta no comunicado de irregularidade (exclusão dos demais servidores na concessão da revisão geral anual).

Nesse diapasão, verifica-se, dos autos, que a Lei Municipal 2.578, de 21.2.2023<sup>1</sup>, que concedeu a revisão aos secretários municipais, passou a ser aplicada nos pagamentos feitos em fevereiro de 2023, de acordo com as fichas financeiras juntadas no Doc PCe 03161/24. Assim, a alteração salarial ocorreu no meio do mandato (2021 a 2024).

A possibilidade de revisão geral anual aos detentores de cargos políticos se encontrava fixada nesta Corte por meio de pareceres prévios em sede de consulta:

PARECER PRÉVIO 02/2007 – PLENO

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

I - O subsídio dos **Secretários Municipais**, fixados na forma prevista no inciso V, do artigo 29 da Constituição Federal, poderão, na própria legislatura, ser aumentados ou revisados

---

<sup>1</sup> O art. 3º da lei estipula que ela entraria em vigor na data de sua publicação. No entanto, não foi encontrada a aludida publicação nesses autos.





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

através de Lei específica de iniciativa da Câmara Municipal, devendo, contudo, obedecer os limites impostos pela Lei Complementar nº 101/2000 (artigos 18 a 22), bem como estar precedida de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, adequação orçamentária específica na Lei Orçamentária anual e compatibilidade com o PPA e LDO (artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e 169 da Constituição Federal);

PARECER PRÉVIO 32/2007 – PLENO

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;

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).

Ocorre que o posicionamento adotado nesses pareceres prévios encontra-se superado a partir dos recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, ao qual compete precipuamente a guarda da Constituição, conforme se extrai do artigo 102 da Constituição da República<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: (...)



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

A jurisprudência STF já se consolidou pela impossibilidade de revisão geral anual fixada para a mesma legislatura dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, por afronta ao disposto no artigo 29, inciso V, da CRFB/1988.

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.

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.

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.

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 1.236.916, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 23/4/2020, grifei).

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.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

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 03/12/2020, grifei).

O STF firmou, portanto, a absoluta incompatibilidade entre o instituto da revisão geral anual (art. 37, X, CF/1988), destinado à recomposição inflacionária dos vencimentos de servidores públicos em sentido estrito, e o regime constitucional de subsídio fixo dos agentes políticos. A aplicação da revisão anual aos detentores de cargo político configuraria, segundo a Corte Máxima, burla manifesta ao princípio da anterioridade e à moralidade administrativa.

Nesse diapasão, o subsídio, pago em parcela única, deve ser *fixado* em uma legislatura para vigor *integralmente* na legislatura subsequente, sendo vedada sua alteração, majoração ou reajuste intramandato.

As decisões definitivas do STF, seja em controle concentrado ou em recursos extraordinários que fixam teses de repercussão geral, gozam de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, nos termos do art. 102,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

§ 2º, da CF<sup>3</sup>, e do art. 927 do CPC<sup>4</sup>. Tal força vinculante submete, de forma imperativa, os demais órgãos do Poder Judiciário e toda a Administração Pública direta e indireta, categoria na qual se inserem os Tribunais de Contas.

Assim, diante da consolidação da jurisprudência do STF, evidente a superação (*overruling*) dos fundamentos que alicerçavam os Pareceres Prévios 02/2007 e 32/2007, bem como a Súmula 16<sup>5</sup> desta Corte de Contas. Tais enunciados, por veicularem tese frontalmente contrária à interpretação constitucional fixada pelo Supremo, perderam sua eficácia normativa e não mais podem servir de supedâneo para a autorização, deferimento ou validação de despesas atinentes à revisão geral anual de subsídios de agentes políticos no curso do mandato.

Atualmente, as ações judiciais sobre essa matéria estão suspensas aguardando o julgamento do Recurso Extraordinário referente ao Tema 1.192 do STF, nos autos do RE 1.344.400/SP, em que se discute, à luz dos arts. 29, V e VI, 37, X, e 39, §4º, da Constituição Federal, a “constitucionalidade de lei municipal que preveja revisão geral anual do subsídio

---

<sup>3</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

(...)

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#) [\(Vide ADIN 3392\)](#)

<sup>4</sup> Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;  
II - os enunciados de súmula vinculante;  
III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;  
IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;  
V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

<sup>5</sup> “É possível a 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 fixados para os servidores públicos municipais, nos termos insertos no art. 37, X, da Constituição Federal, a teor do Parecer Prévio n. 32/2007-TCE-RO – Pleno e Acórdão APL-TC 00252/17 desta Corte de Contas.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

de agentes políticos na mesma legislatura”, considerando-se os princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo.

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.

(...)

“É certo que a *vexata quaestio* veicula tema constitucional, que transcende os limites subjetivos da causa, especialmente em razão da multiplicidade de recursos extraordinários a versarem idêntica controvérsia. Não se pode olvidar, outrossim, a relevância jurídica da matéria, haja vista a firme jurisprudência a respeito da impossibilidade de majoração dos subsídios dos agentes políticos municipais para a mesma legislatura, por contrariedade ao princípio da anterioridade. (RE 1.344.400/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 18/02/2022, grifei)

O Plenário do STF também já decidiu que o fato de haver repercussão geral sobre o tema não afasta o dever de observância dos precedentes até que haja eventual superação.

Ementa: SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA. REAJUSTE DO SUBSÍDIO DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS NA MESMA LEGISLATURA. DECISÃO EM APARENTE SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TEMA Nº 1.192-RG. RECONHECIMENTO DE REPERCUSSÃO GERAL QUE NÃO AFASTA O DEVER DE OBSERVÂNCIA, ATÉ EVENTUAL SUPERAÇÃO, DOS PRECEDENTES ANTES FORMADOS. GRAVE RISCO DE LESÃO A VALORES TUTELADOS PELO MICROSSISTEMA NORMATIVO DAS CONTRACAUTELAS



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

NÃO DEMONSTRADO. IRREPETIBILIDADE DE VERBAS ALIMENTARES. PERIGO DE DANO INVERSO. SUSPENSÃO DENEGADA.

1. A via eleita consubstancia meio processual autônomo à disposição, exclusiva, segundo as normas de regência, das pessoas jurídicas de direito público e do Ministério Público, para buscar a sustação – com objetivo de salvaguardar o interesse público primário –, nas causas contra o Poder Público e seus agentes, de decisões judiciais que potencialmente provoquem grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

2. Consolidada nesta Corte interpretação ampliativa do conteúdo normativo do art. 4º, § 1º, da Lei nº 8.437/1992, no sentido de admitir o cabimento das medidas suspensivas inclusive contra medidas cautelares ou decisões de mérito proferidas pelos Tribunais de Justiça estaduais em sede de controle concentrado de constitucionalidade, desde que possível verificar lesão concreta e imediata. Precedentes.

3. Constitui ônus indeclinável do autor, ante a natureza excepcionalíssima do incidente de contracautela, a demonstração – que jamais se presume – da efetiva potencialidade lesiva da decisão impugnada. Insuficiente, para esse efeito, a mera alegação superficial e genérica, desacompanhada de prova inequívoca de que o ato decisório que se pretende suspender provoca grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

4. O que se divisa, na realidade, é o risco inverso a valores tutelados pelo microssistema normativo das contracautelas, uma vez que eventual suspensão da eficácia da decisão proferida pelo Tribunal local ensejaria situação que, no restrito âmbito de cognição possível nesta via impugnativa, aparenta ser contrária à jurisprudência desta Corte e, dessa maneira, à ordem pública, em sua acepção jurídico-constitucional. Ainda, plausível a inconstitucionalidade da legislação local, como reconhecido pelo Tribunal de Justiça, existente perigo de dano inverso ao erário municipal, uma vez irrepetíveis as verbas alimentares correspondentes.

5. **A circunstância de esta Corte ter reconhecido a repercussão geral da questão relativa à constitucionalidade de lei municipal que preveja revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura (Tema nº 1.192) não altera a presente conclusão, por não afastar o dever de observância, até eventual superação, dos precedentes antes formados pelo Plenário.**

6. Suspensão denegada. (SL 1.660/PR, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Plenário, DJe de **26/02/2024**, grifei)





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Apesar de esse julgado ter afirmado que as verbas alimentares correspondentes seriam irrepetíveis, em decisão mais recente (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.490.066/SP) do Plenário do STF confirmou decisão monocrática do Ministro Relator Cristiano Zanin, ao afastar modulação dos efeitos de decisão que declarou inconstitucional a norma municipal que previa a revisão anual dos subsídios de agentes políticos. Isso significa que os valores percebidos indevidamente a esse título são repetíveis, ou seja, devem ser devolvidos ou considerados como indevidos.

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL JULGADA PROCEDENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO PARA AFASTAR A MODULAÇÃO DOS EFEITOS. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – Em razão da natureza dos dispositivos julgados inconstitucionais, o emprego da técnica de modulação, no caso, equivaleria a ratificar todos os efeitos por eles produzidos na realidade concreta, tornando absolutamente inócua a decisão do Tribunal de origem que declarou a inconstitucionalidade. Precedentes.

II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Ag. Reg. No RE 1.490.066/SP, Plenário, Min. Rel. Cristiano Zanin, DJe **17/09/2024**).

Isso porque, segundo aquela Corte, as leis que previam a revisão anual de subsídios de agentes políticos tinham eficácia concreta e aplicação temporal limitada, o que inviabiliza a modulação de efeitos, pois tornaria inócua a própria declaração de inconstitucionalidade.

O julgamento cita o RE 1.236.916/SP, em que o Plenário do STF, sob relatoria do Min. Edson Fachin, rejeitou a modulação de efeitos por entender que ela ratificaria os efeitos concretos das normas inconstitucionais, esvaziando a decisão judicial.

O STF ponderou que preservar os valores recebidos indevidamente por agentes políticos, sob o argumento de segurança jurídica,





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

violaria o interesse coletivo e os princípios constitucionais da legalidade e moralidade administrativa (art. 37 da CR).

O Ministro Relator Cristiano Zanin deu provimento ao recurso extraordinário para afastar a modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade, reafirmando que não há justificativa constitucional para manter os valores percebidos indevidamente.

Dito isso, em se tratando de irregularidade danosa ao erário, quando quantificado o dano<sup>6</sup> e identificados os responsáveis, o processo deve ser convertido em tomada de contas especial para, posteriormente, ser definida a responsabilidade e a citação dos envolvidos, conforme previsto ao art. 12, I e II, e art. 44, *caput*, da LCE 154/1996 (repetidos aos art. 19, I e II, e art. 65, *caput*, do Regimento Interno).

Nesse diapasão, devem figurar como responsáveis não só a autoridade que concretizou as concessões irregulares mas, também, aqueles que tenham sido beneficiados por tais pagamentos.

Primeiro, não se pode alegar "boa-fé" (subjetiva ou objetiva) ou "erro escusável" por parte de um Secretário Municipal. Eles não são servidores comuns; são agentes políticos, o "primeiro escalão" da Administração Pública, ocupantes de cargos de direção e confiança máxima do Chefe do Executivo. Exige-se deles um dever de diligência e conhecimento da legislação muito acima do servidor comum.

Segundo, a inconstitucionalidade da revisão geral anual sobre subsídio não é um tema novo ou de interpretação duvidosa. É matéria pacificada pelo STF há anos. O recebimento de valores em flagrante violação ao art. 39, §4º, da Constituição Federal, configura, no mínimo, culpa grave ou erro

---

<sup>6</sup> O relatório técnico (ID 1684027) quantificou impacto financeiro em R\$718.740,00.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

grosseiro (nos termos do art. 28 da LINDB), o que afasta qualquer presunção de boa-fé e impõe o dever de restituir.

Os Secretários Municipais de Presidente Médici, ao receberem valores sabidamente incompatíveis com o regime de subsídio, no mínimo, anuíram com a irregularidade e dela se beneficiaram diretamente, concorrendo para o resultado danoso.

Enquanto a conduta do ordenador de despesa (Prefeito) foi o ato de sancionar a lei e autorizar/determinar o pagamento, a conduta dos beneficiários (Secretários) foi o ato de receber e reter os valores indevidos.

Nesse sentido, o nexos causal para os Secretários Municipais se estabelece não pela *ordem* de pagamento, mas pela *consumação* do dano. O dano ao erário só se concretiza e se perpetua porque os valores saíram dos cofres públicos e ingressaram indevidamente no patrimônio dos beneficiários.

A conduta juridicamente relevante dos Secretários é o ato de receber (auferir) a vantagem indevida. O beneficiário "concorre para o dano" ao aceitá-lo. Se os Secretários tivessem recusado o pagamento ou o devolvido imediatamente, o dano teria sido estornado ou nem sequer consolidado.

Assim, agentes políticos da envergadura de Secretários Municipais não são meros receptores passivos. Eles possuem um dever de lealdade para com a Administração.

Ao receberem valores sabidamente (ou que deveriam saber) inconstitucionais, eles se omitiram no dever de comunicar a irregularidade ao ordenador de despesa e de zelar pela legalidade dos atos que lhes afetam.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

A omissão (não recusar; não devolver) permitiu que a conduta ilícita do ordenador de despesa (pagar) produzisse seu resultado danoso de forma contínua.

Quanto aos elementos de culpabilidade, entende-se que a conduta dos Secretários Municipais se enquadra perfeitamente na definição de erro grosseiro. Nos termos do art. 28 da LINDB (aplicável por analogia e pela jurisprudência do TCU e TCEs), é aquele que viola um dever de diligência elementar; é o erro "evidente", "inaceitável", que uma pessoa com diligência abaixo do normal não cometeria.

É inexcusável (indesculpável) que um agente dessa estatura alegue desconhecer a regra basilar de sua própria remuneração: o regime de subsídio. Muitos deles são, eles próprios, ordenadores de despesa secundários ou, no mínimo, responsáveis diretos pela execução orçamentária e de pessoal. Eles são os principais auxiliares do Prefeito. Exige-se de um Secretário Municipal um conhecimento da legislação muito superior ao do cidadão médio ou do servidor de carreira.

Além disso, o erro não repousa sobre uma interpretação complexa ou controversa de uma lei obscura. A violação é direta ao texto constitucional.

Não há espaço para "interpretação plausível" ou "dúvida razoável" que configure boa-fé objetiva. A jurisprudência do STF (como o RE 1.490.066/SP) apenas confirma o que o texto constitucional já proíbe de forma explícita.

Estes elementos, somados, impõem aos Secretários Municipais a responsabilidade solidária pelo ressarcimento integral do dano ao erário.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Não bastasse a evidente inconstitucionalidade da norma que concedeu a revisão geral anual aos secretários municipais, verificou-se que o valor fixado em lei é divergente do resultado do cálculo do índice apontado no período de correção indicado por seu próprio texto.

Nesse sentido, o normativo afirmava que os subsídios dos secretários seriam corrigidos para o valor de R\$9.082,10, *quantum* que corresponderia à correção do seu valor bruto, a título de revisão anual, de acordo com o IPCA<sup>7</sup> acumulado entre 2013 a 2022. Em anexo à lei, encontra-se a tabela de cálculo, abaixo transcrita: 1348305

| ANO               | Valor salarial R\$<br>5.000,00 | Valor atualizado<br>em 12 meses | Porcentual<br>acumulado |
|-------------------|--------------------------------|---------------------------------|-------------------------|
| 01/2013 a 12/2013 | R\$ 5.000,00                   | R\$ 5.295,53                    | 5,91%                   |
| 01/2014 a 12/2014 | R\$ 5.295,53                   | R\$ 5.634,97                    | 6,41%                   |
| 01/2015 a 12/2015 | R\$ 5.634,97                   | R\$ 6.302,62                    | 10,67%                  |
| 01/2016 a 12/2016 | R\$ 6.302,62                   | R\$ 6.699,05                    | 6,29%                   |
| 01/2017 a 12/2017 | R\$ 6.699,05                   | R\$ 6.896,68                    | 2,95%                   |
| 01/2018 a 12/2018 | R\$ 6.896,68                   | R\$ 7.155,30                    | 3,75%                   |
| 01/2019 a 12/2019 | R\$ 7.155,30                   | R\$ 7.463,69                    | 4,31%                   |
| 01/2020 a 12/2020 | R\$ 7.463,69                   | R\$ 7.801,05                    | 4,52%                   |
| 01/2021 a 12/2021 | R\$ 7.801,05                   | R\$ 8.584,84                    | 10,06%                  |
| 01/2022 a 12/2022 | R\$ 8.584,84                   | <b><u>R\$ 9.082,10</u></b>      | 5,78%                   |

Entretanto, fazendo-se o cálculo com tabela excel e utilizando os índices indicados no Anexo I da lei, o resultado final da correção monetária segundo o IPCA acumulado no período foi de **R\$8.986,38**.

<sup>7</sup> É o índice oficial da inflação no Brasil, calculado pelo IBGE. Ele mede a variação de preços de um conjunto de produtos e serviços consumidos pelas famílias com rendimento de 1 a 40 salários mínimos. É divulgado mensalmente, geralmente na primeira quinzena do mês seguinte ao de referência.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

| ano  | indice | valor do subsídio em<br>janeiro | valor do subsídio em<br>dezembro, após<br>aplicação do IPCA do<br>ano |
|------|--------|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 2013 | 0,0591 | R\$ 5.000,00                    | R\$ 5.295,50                                                          |
| 2014 | 0,0641 | R\$ 5.295,50                    | R\$ 5.634,94                                                          |
| 2015 | 0,1067 | R\$ 5.634,94                    | R\$ 6.236,19                                                          |
| 2016 | 0,0629 | R\$ 6.236,19                    | R\$ 6.628,45                                                          |
| 2017 | 0,0295 | R\$ 6.628,45                    | R\$ 6.823,99                                                          |
| 2018 | 0,0375 | R\$ 6.823,99                    | R\$ 7.079,88                                                          |
| 2019 | 0,0431 | R\$ 7.079,88                    | R\$ 7.385,03                                                          |
| 2020 | 0,0452 | R\$ 7.385,03                    | R\$ 7.718,83                                                          |
| 2021 | 0,1006 | R\$ 7.718,83                    | R\$ 8.495,35                                                          |
| 2022 | 0,0578 | R\$ 8.495,35                    | <b><u>R\$ 8.986,38</u></b>                                            |

Ademais, segundo a calculadora disponível no *site* do Banco Central, citada pela mensagem de justificativa<sup>8</sup> que encaminhou o projeto de lei do Gabinete do Prefeito para a Câmara Legislativa (ID 1582725, p. 7), o valor final seria de **R\$8.985,67**. Veja:

<sup>8</sup> “Com intuito de exemplificar, caso fosse aplicado uma correção por índice monetário. Banco Central, através da calculadora cidadão (<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrioiPorIndice>), o valor correspondente ao subsídio de R\$5.000.00 (cinco mil reais), fixado no ano de 2013, conforme demonstrado no anexo I.”



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

### Resultado da Correção pelo IPCA (IBGE)

| Dados básicos da correção pelo IPCA (IBGE) |                       |
|--------------------------------------------|-----------------------|
| Dados informados                           |                       |
| Data inicial                               | 01/2013               |
| Data final                                 | 12/2022               |
| Valor nominal                              | R\$ 5.000,00 ( REAL ) |
| Dados calculados                           |                       |
| Índice de correção no período              | 1,79713380            |
| Valor percentual correspondente            | 79,713380 %           |
| Valor corrigido na data final              | R\$ 8.985,67 ( REAL ) |

\*O cálculo da correção de valores pelo IGP-M foi atualizado e está mais preciso. Saiba mais clicando [aqui](#).

Gostou desse serviço? Dê sua opinião.

A diferença entre o valor do subsídio corrigido e que foi definido em lei e o apontado na calculadora do BC é de R\$96,43. Em 23 meses de vigência da lei (fev/2023 a dez/2024), foram R\$2.217,89<sup>9</sup> recebidos a mais por secretário municipal, sem considerar eventuais repercussões em outras verbas, tais como férias e décimo terceiro.

Assim, na remota hipótese de que esta Corte entenda que a revisão geral anual concedida aos secretários seja considerada legal, essa diferença, pela baixa materialidade, deve ser objeto de determinação da Corte

<sup>9</sup> Memória de cálculo:  $23 \times R\$96,43 = R\$2.217,89$





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

para que a municipalidade adote as providências cabíveis para ressarcimento ao erário, conforme preceitua a Instrução Normativa 68/2019/TCE-RO<sup>10</sup>.

Ainda, vejamos o caso tal como proposto no comunicado de irregularidade, segundo o qual a revisão geral anual dos cargos políticos deveria ter ocorrido **nos mesmos índices e data** dos demais servidores municipais, segundo o art. 37, X, da Constituição, e o a Súmula 16 deste TCE-RO, e não apenas em benefícios dos secretários municipais.

Como cediço, a RGA deve observar os princípios da isonomia, da unicidade e da anualidade.

O princípio da isonomia exige que a revisão seja aplicada sem favoritismos ou distinções arbitrárias entre diferentes categorias de agentes públicos ou entre os Poderes. A vedação à "distinção de índices" é a expressão mais direta da isonomia, impedindo que o legislador ordinário conceda percentuais maiores para um grupo em detrimento de outro sob o manto da RGA.

Pelo princípio da unicidade ou generalidade, a revisão deve ser "geral", o que significa que deve abranger, de forma ampla, todo o universo de servidores e agentes políticos do respectivo ente federativo. A aplicação de um índice único para todos reforça essa característica, consolidando a RGA como uma política remuneratória unificada e não como um instrumento de valorização de carreiras específicas.

Quanto ao princípio da anualidade, a norma "assegura" a revisão com periodicidade "anual", estabelecendo uma frequência mínima para que o Poder Público avalie e promova a recomposição inflacionária. Embora a

---

<sup>10</sup> A Instrução Normativa nº 68/2019/TCE-RO, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, estabelece regras para a instauração, instrução, organização e encaminhamento das tomadas de contas especiais pela administração pública estadual e municipal. Ela também trata de medidas administrativas antecedentes e da possibilidade de autocomposição na fase interna desses processos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

jurisprudência tenha mitigado a obrigatoriedade de concessão do reajuste, a anualidade impõe ao gestor, pelo menos, um dever de deliberação sobre o tema.

Assim, o texto constitucional cria uma forte presunção de uniformidade. Qualquer legislação que se desvie desses preceitos, concedendo índices diferentes, excluindo categorias ou adotando datas distintas, nasce com um vício de inconstitucionalidade aparente.

No julgamento do Recurso Extraordinário 565.089 (Tema 19 de Repercussão Geral), o STF estabeleceu que a omissão do Chefe do Executivo em enviar o projeto de lei de revisão não gera direito subjetivo à indenização em favor dos servidores.

Contudo, aquela Corte entendeu que a norma constitucional não é desprovida de eficácia. Em vez de um direito à recomposição automática, o STF estabeleceu um dever procedimental para o Executivo: a obrigação de se pronunciar anualmente, de forma fundamentada, sobre as razões pelas quais não propôs a revisão. Essa decisão respeita a separação de Poderes ao não obrigar o Executivo a legislar contra sua avaliação de conveniência e oportunidade, especialmente em cenários de restrição fiscal. Mas ela também acena pela necessidade de *accountability*, forçando o gestor a prestar contas de sua decisão à sociedade e aos servidores.

De outro tanto, a Súmula Vinculante 37 do STF dispõe: "Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia".

Este enunciado proíbe que o Judiciário, por iniciativa própria, estenda um reajuste ou vantagem concedido a uma categoria de servidores para outra, mesmo que a diferenciação pareça injusta ou anti-isonômica. A súmula visa a preservar a separação de Poderes e a reserva legal em matéria de remuneração pública.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

A jurisprudência, especialmente do Supremo Tribunal Federal (veja, por exemplo, a ADI 3599/DF), estabelece que a revisão geral anual e o reajuste setorial (ou reestruturação de carreira) não se confundem. A primeira é prevista no Art. 37, X, da Constituição e tem como único objetivo a recomposição do poder aquisitivo da remuneração, corroído pela inflação. Não se trata de um aumento real, mas de uma medida para garantir que o valor do salário não diminua com o tempo. Suas características são a generalidade (deve abranger todos os servidores), a isonomia e a unicidade de índices (o mesmo percentual para todos). Já o segundo consiste em uma alteração específica na estrutura remuneratória de determinadas carreiras. Seus objetivos são distintos da RGA, como valorizar uma profissão, corrigir distorções salariais ou readequar vencimentos a novas responsabilidades. Por sua natureza, é um aumento seletivo, não se sujeitando à regra do índice único e da generalidade.

Uma lei de RGA que simplesmente exclui um grupo de servidores é, em princípio, inconstitucional por violar a isonomia e a generalidade que são a essência da revisão. A corrosão inflacionária afeta a todos os servidores, independentemente de terem tido um reajuste específico em suas carreiras.

Contudo, o STF admite a compensação ou dedução de reajustes setoriais concedidos anteriormente no mesmo período da data-base da revisão geral anual.

Em uma decisão paradigmática, afirmou:

"O texto normativo inserido artigo 37, X, da Constituição do Brasil não impede a dedução de eventuais aumentos decorrentes da reestruturação da carreira, criação e majoração de gratificações e adicionais ou de qualquer outra vantagem inerente ao respectivo cargo ou emprego da revisão geral de vencimentos." (STF, AgRg no RE 57.3316, 2008).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Ou seja, a lei pode conceder a revisão geral anual a todos, mas prever que, para os servidores que receberam um aumento real em virtude da reestruturação recente de carreira, o índice será aplicado de forma a deduzir o percentual de ganho real já obtido.

Sendo assim, a legalidade da medida adotada pelo município na revisão geral anual aplicada somente aos secretários municipais dependerá da análise da(s) lei(s) que promoveu(ram) a reforma administrativa com readequação de cargos e salários.

Se a readequação resultou em um aumento real e efetivo na remuneração dos servidores (ou seja, um ganho acima da inflação do período), a administração municipal pode, legalmente, compensar esse ganho com o índice da RGA.

Se a "readequação" foi apenas uma reorganização de cargos e funções sem um ganho remuneratório real para a maioria dos servidores afetados, ou se o aumento foi apenas nominal para corrigir parcialmente perdas passadas, usá-la como justificativa para negar a revisão geral configuraria uma violação direta ao Art. 37, X, da Constituição.

Em resumo, a jurisprudência não permite que reajustes ou reestruturação de carreira sirva de pretexto para a exclusão de servidores da Revisão Geral Anual. No entanto, ela autoriza a compensação ou dedução dos ganhos reais obtidos nessa reestruturação do índice geral de revisão, garantindo que a proteção contra a inflação seja estendida a todos, mas evitando um duplo benefício no mesmo período.

Sobre esse ponto, o comunicado de irregularidade que impulsionou a presente fiscalização não mencionou essa possibilidade de compensação nem revelou quais teriam sido os ganhos remuneratórios dos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

servidores públicos municipais obtidos com a reforma administrativa (ID 1447825).

De outro tanto, embora a mensagem de justificativa (ID 1582725) que encaminhou o projeto de lei que concedeu a RGA aos secretários tenha mencionado a reforma administrativa na administração municipal, com revisão de remuneração, “melhorando o salário de todos”, não revelou o quanto foi alterado e se isso poderia de alguma forma ser considerado compensado em face do índice de RGA destinado aos secretários.

Sem que isso seja apurado, não é possível concluir, estritamente em relação aos índices aplicados, pela legalidade ou ilegalidade total ou, ainda, ilegalidade parcial da revisão concedida aos secretários no que eventualmente tenha excedido os benefícios remuneratórios auferidos na reforma administrativa pelos demais servidores.

Recentemente, este Tribunal de Contas considerou que conceder revisão geral anual a agentes políticos em índice maior que o concedido aos servidores públicos viola a Constituição e o princípio da igualdade. Veja:

### **Acórdão AC2-TC 00207/25 referente ao processo 01102/22**

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ/RO. REVISÃO GERAL ANUAL DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES. CONCESSÃO DE ÍNDICE SUPERIOR AO APLICADO AOS SERVIDORES PÚBLICOS. AFRONTA AO ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO PARECER PRÉVIO Nº 32/2007-PLENO-TCE/RO. ILEGALIDADE CONFIGURADA. DESVIO DE FINALIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. RESSARCIMENTO INTEGRAL REALIZADO ANTES DO JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE BOA-FÉ OBJETIVA. RESPONSABILIDADE MANTIDA. MULTAS AFASTADAS. VALOR ÍNFIIMO. CUSTO DA COBRANÇA SUPERIOR AO POTENCIAL BENEFÍCIO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E ECONOMICIDADE. PRECEDENTES.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

**1. A concessão de revisão geral anual com índice superior ao concedido aos servidores públicos viola o disposto no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, além de contrariar os termos do Parecer Prévio nº 32/2007- Pleno/TCE/RO, configurando desvio de finalidade e afronta ao princípio da isonomia.**

2. O ressarcimento integral do débito, mesmo quando realizado de forma tempestiva e com a devida atualização monetária, não elide, por si só, a irregularidade do ato nem afasta a responsabilização dos agentes, sobretudo na ausência de demonstração de boa-fé objetiva. Nesses casos, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas.

3. A aplicação de multa deve ser afastada, tendo em vista que o valor a ser cominado seria de baixa materialidade, tornando a cobrança antieconômica e desproporcional frente aos custos operacionais envolvidos. Precedentes desta Corte.

Por essa razão, na remota hipótese de esta Corte considerar regular a concessão de revisão geral anual aos secretários municipais, os autos devem ser saneados para que a municipalidade esclareça quais foram as alterações remuneratórias concedidas aos seus servidores durante a reforma administrativa levada a efeito no final de 2022, demonstrando se foi inferior, igual ou superior ao índice adotado na revisão geral anual dos secretários municipais, para efeito de eventual compensação. Acaso as alterações não tenham sido uniformes, mas diferenciadas em relação às diferentes carreiras, isso deve constar na informação a ser apresentada.

Vindo a resposta, os autos devem retornar os autos ao corpo técnico para exame da resposta, analisando se pode ser considerado compensado no índice aplicado aos secretários.

Destaque-se que o fato de os servidores municipais terem sido excluídos foi o que motivou o comunicado de irregularidade. Nesse diapasão, embora a discussão sobre o princípio da anterioridade na alteração do valor do subsídio dos agentes políticos seja de todo pertinente, não se pode deixar, injustificadamente, de dar uma resposta à sociedade sobre o que inicialmente impulsionou esta fiscalização.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Pelo exposto, este Ministério Público de Contas OPINA:

1 – cumprimento do disposto na DM 0032/2025-GCFCS/TCE-RO;

2 - pela revogação da Tutela Antecipatória (deferida pela DM 0032/2025-GCFCS/TCE-RO), visto que a Lei Municipal 2.578/2023, que era objeto da medida, não produz mais efeitos. Os pagamentos atuais são regidos por uma nova legislação (Lei Municipal 2.644/2023), tornando desnecessária a manutenção da tutela;

3 – pela conversão do processo em tomada de contas especial, a fim de que seja definida a responsabilidade do ordenador de despesas e dos beneficiados com os pagamentos indevidos, com a abertura do contraditório e ampla defesa, em razão da inobservância ao princípio da anterioridade na fixação dos subsídios dos secretários municipais;

4 – pelo saneamento dos autos na hipótese de ser considerada regular a concessão da revisão geral anual aos secretários municipais, determinando-se notificação da Prefeitura Municipal de Presidente Médici para que, no prazo a ser estipulado:

4.1 – esclareça e demonstre documentalmente quais foram as alterações remuneratórias concedidas aos servidores municipais em decorrência da reforma administrativa ocorrida no final de 2022;

4.2 – informe se os ganhos remuneratórios dos servidores foram inferiores, iguais ou superiores ao índice aplicado na Revisão Geral Anual concedida aos secretários municipais (Lei Municipal 2.578/2023);

4.3 – detalhe se as alterações foram uniformes ou diferenciadas entre as carreiras;

5 – se adotada a medida descrita no item anterior, pelo retorno dos autos ao corpo técnico após a apresentação das informações pela





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

municipalidade, para reexame da matéria, especificamente quanto à violação do Art. 37, X, da Constituição (isonomia e generalidade da RGA);

6 – pela expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Presidente Médici para que, caso de ser considerada regular a concessão da revisão geral anual aos secretários, adote as providências para o ressarcimento ao erário dos valores pagos a maior, decorrentes do erro de cálculo na aplicação do IPCA (diferença de R\$96,43 por mês por secretário), conforme a Instrução Normativa 68/2019/TCE-RO.

É o parecer.

Porto Velho, 5 de novembro de 2025.

**Yvonete Fontinelle de Melo**

Procuradora do Ministério Público de Contas

S4

Em 5 de Novembro de 2025



YVONETE FONTINELLE DE MELO  
PROCURADORA