



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO: 1102/2022-TCE-RO

UNIDADE JURISDICIONADA: Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO

SUBCATEGORIA: Representação

ASSUNTO: Possíveis ilegalidades na majoração do auxílio-alimentação de vereadores por meio da Lei Complementar Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021 e, da concessão de revisão geral anual dos subsídios de vereadores por meio da Lei Municipal n. 1.954, de 17 de março de 2022.

RESPONSÁVEIS: **Alan Francisco Siqueira**, CPF 408.000.242-49, presidente;
Aparecido Venâncio de Jesus, CPF 754.212.402-15, vice-presidente;
Hermes Bordignon, CPF 162.082.182-68, 2º vice-presidente;
Ozias Alves dos Santos, CPF 471.003.542-34, 1º secretário;
José Carlos da Silva, CPF 340.533.282-68, 2º secretário;
Geferson dos Santos, CPF 736.654.282-20, 3º secretário;
Eber Lopes Reis, CPF 013.383.521-99, vereador;
Flávio Barbosa Pereira, CPF 082.014.747-83, vereador;
Braz Carlos Correia, CPF 710.994.172-87, vereador;
Édison Crispin Dias, CPF 669.384.302-68, vereador;
Marluci Gabriel Barbosa, CPF 596.816.752-15, vereadora.

RELATOR: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos sobre representação elaborada pelo Ministério Público de Contas que versa sobre possíveis ilegalidades na concessão da revisão geral anual dos subsídios de vereadores por meio da Lei Municipal n. 1954, de 17/03/2022 e na majoração do auxílio-alimentação dos vereadores da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO, por meio da Lei Complementar Municipal n. 80, de 22/12/2021.

2. HISTÓRICO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

2. O representante narrou que, em consulta realizada no Portal da Transparência do município, verificou que os subsídios dos *edis* foram alterados posteriormente à edição da Lei n. 1.794/2020, que dispõe sobre o subsídio dos vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO para a legislatura 2021/2024.
3. Realçou que a Lei Complementar n. 80/2021 e a Lei Municipal n. 1.954/2022 se encontravam vigentes e produzindo seus respectivos efeitos financeiros desde janeiro de 2022.
4. Os autos foram submetidos ao procedimento apuratório preliminar, alcançando índice RROMa 53 e GUT 48, indicando a necessidade da realização de ação de controle específica (ID 1206160).
5. Por seu turno, o relator expediu a DM n. 0084/2022-GCWCS (ID 1211888), na qual deferiu, parcialmente, a tutela antecipatória requerida, determinando ao presidente da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé/RO, Alan Francisco Siqueira, a não realização de pagamentos de subsídios aos vereadores com base na Lei Municipal n. 1.954/22. Indeferindo, por outro lado, a suspensão do pagamento reajustado do auxílio alimentação.
6. Na oportunidade o relator determinou a citação, por meio de audiência, de todos os *edis* municipais para apresentação de razões de justificativas.
7. Realizada a análise preliminar (ID 1249646), a unidade técnica considerou cumprida a DM n. 0084/2022-GCWCS, haja vista a cessação dos pagamentos dos subsídios com base na Lei Municipal n. 1.954/22, e propôs a abertura de novo contraditório aos jurisdicionados. Proposta corroborada pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 0156/2022-GPGMPC (ID 1256287).
8. Na DM n. 0169/2022-GCWCS (ID 1265561), o relator manifestou-se pela citação, via mandado de audiência, dos agentes políticos envolvidos, concedendo nova oportunidade de defesa.
9. Devidamente notificados, Édison Crispin Dias, Flávio Barbosa Pereira, Ozias Alves dos Santos, Geferson dos Santos, Aparecido Venâncio de Jesus, Braz Carlos Correia, Marlucci Gabriel Barbosa, José Carlos da Silva, Hermes Bordignon, Eber Lopes Reis, Alan Francisco Siqueira, apresentaram tempestivamente suas manifestações de defesa (ID's 1270121, 1270319, 1270418, 1270493, 1270769, 1270861, 1270986, 1271054, 1273024, 1273272 e 1273167).
10. Assim, retornam os autos para análise conclusiva.
11. Na oportunidade, esta unidade técnica promoveu consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos responsáveis, tudo com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

a finalidade de dar subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, de forma que possa aferir a culpabilidade dos mesmos (art. 22, §2º, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).

12. A unidade ressalta que foi localizada imputação em nome de Marlucci Gabriel Barbosa, conforme documento de ID 1290030.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Defesa de Édison Crispin Dias, Flávio Barbosa Pereira, Ozias Alves dos Santos, Geferson dos Santos, Aparecido Venâncio de Jesus, Braz Carlos Correia, Marlucci Gabriel Barbosa, José Carlos da Silva, Hermes Bordignon, Eber Lopes Reis, Alan Francisco Siqueira (ID 1270121, 1270319, 1270418, 1270493, 1270769, 1270861, 1270986, 1271054, 1273024, 1273272 e 1273167).

13. Os demandados respondem pelo item I, da DM n. 0169/2022-GCWCSC, em face das supostas impropriedades apontadas na representação do MPC (ID n. 1256287) e na manifestação da SGCE (ID n. 1249646).

14. O MPC noticiou que o subsídio do vereador-presidente e demais vereadores do município de São Francisco do Guaporé/RO, para a atual legislatura do exercício de 2021/2024, foi fixado por meio da Lei Municipal n. 1.794, no ano de 2020 (ID 1203984).

15. No entanto, no ano de 2022 foi sancionada a **Lei Municipal n. 1.954, de 17 de março de 2022** que concedeu revisão geral anual aos subsídios dos referidos edis, a contar de 1º de janeiro de 2022, e ainda, por meio da Lei Complementar Municipal n. 80, de 22 de dezembro de 2021, restou fixado um aumento no auxílio-alimentação dos vereadores, tudo em contrariedade ao disposto no art. 29, incisos V e VI, da CF/88.

16. A unidade técnica destacou as condutas de Alan Francisco Siqueira, na qualidade de vereador-presidente da câmara municipal, quais sejam: (1) autorizar o pagamento de subsídios aos vereadores, no valor de R\$ 48.688,00, com base em lei aprovada no curso da legislatura; e, (2) autorizar o pagamento de auxílio alimentação aos vereadores, no valor total de R\$ 38.500,00, com base em lei aprovada no curso da legislatura (ID 1249646).

17. Os demais vereadores foram notificados a apresentar manifestação na qualidade de terceiros interessados.

3.1.1 Da concessão de revisão geral anual aos subsídios dos vereadores

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

19. Verificou que os subsídios dos edis foram alterados posteriormente à edição da Lei n. 1.794/2020, em desarmonia com a norma constitucional e com os entendimentos do Supremo Tribunal Federal e desta Corte de Contas.
20. Verificamos que os vereadores chamados em audiência, com exceção de Alan Francisco Siqueira, presidente do parlamento municipal, alegam em suas razões de justificativas, de forma semelhante, que o executivo municipal com a intenção de realizar a revisão geral anual dos vencimentos dos servidores públicos do município, considerando a degradação do poder de compra frente a inflação, somado ao fato de já se passar 10 anos sem reajuste e nem revisão dos vencimentos, decidiu propor a realização do ajuste com base no art. 37, inciso X da CF/88.
21. Que foi levado em consideração a última alteração nos vencimentos dos vereadores ocorrida no ano de 2016 e 2020 através da Lei n. 1.794/2020, a qual apenas manteve os mesmos valores da lei anterior.
22. De posse da nova proposta, o presidente da Câmara deu andamento ao devido processo legislativo.
23. Alan Francisco Siqueira, vereador presidente da Câmara Municipal, no documento n. 6140/22; ID1273167, explica que a última alteração nos subsídios dos vereadores ocorreu no ano de 2016.
24. A proposta de reajuste salarial foi votada em 16 de março de 2022 em sessão extraordinária. O motivo da urgência teria sido a manifestação dos professores pelo reajuste de 33,24%, em atenção ao novo piso salarial estipulado pelo governo federal. Devido a essa urgência, foram beneficiadas todas as classes da administração municipal.
25. Relata que o projeto de lei foi sancionado e transformado na Lei Municipal n. 1.952/2022, e como presidente da câmara autorizou o reajuste dos subsídios dos vereadores e dos vencimentos dos servidores da Casa.
26. Afirma que tomou conhecimento do acórdão APL-TC 175/2017, o qual permite seja aplicada a revisão geral anual a vereadores, o que o motivou a conceder a revisão dentro desta legislatura.
27. Registra que esta Corte de Contas não tinha o mesmo entendimento que preleciona o Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, inclusive, ainda em discussão neste Tribunal.
28. Esclarece que não houve má-fé na concessão da revisão geral anual, tendo em vista que foi baseada no último entendimento desta Corte, embora haja divergências no STF.

Análise técnica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

29. Inicialmente, ressalte-se que a atual posição desta Corte é pela ilegalidade da concessão de revisão geral anual dentro da própria legislatura, em afronta ao princípio constitucional da anterioridade, conforme depreende-se dos Acórdão AC1-TC 004/22¹ e AC1-TC 00406/22². No mesmo sentido há decisão do STF no julgamento do RE n. 1.344.400/SP, o que demonstra como tendência a consolidação da vedação à revisão geral anual dos subsídios dentro da mesma legislatura.

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

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

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

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

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

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

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

¹ Processo n. 2823/20

² Processo n. 2807/20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

contrariedade ao princípio da anterioridade.

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

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

O Ministro relator ainda citou em seu voto precedentes do Supremo a respeito da impossibilidade de majoração dos subsídios dos agentes políticos municipais para a mesma legislatura e, ao final, propôs a reafirmação da jurisprudência dominante, no entanto, quanto a este ponto, o Relator não obteve a maioria dos votos.

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

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

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

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

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

1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes.

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

3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal. (RE 1.217.439-AgR-EDv, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 3/12/2020).

(...)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE: OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA LEGISLATURA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 1.275.788-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 4/11/2020). Agravo regimental em agravo de instrumento.

2. Constitucional. Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores. Fixação da remuneração. Obrigatoriedade de ser feita na legislatura anterior para vigorar na subsequente. Princípio da anterioridade. Precedentes. 3. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão recorrida. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI 843.758-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 13/3/2012). O Tribunal de Contas se manifestou no mesmo sentido na sessão da 1ª Câmara, realizada de forma virtual nos dias 14 a 18 de março de 2022, ao apreciar o Processo n. 2823/20, Acórdão AC1-TC 00004/22, de relatoria do Conselheiro Edilson de Sousa Silva, que constou o entendimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

dominante do Supremo Tribunal Federal quanto à impossibilidade de revisão geral anual aos *edis, ipsiis litteris*: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO FINANCEIRO. SUBSÍDIO DOS VEREADORES. PIMENTA BUENO. CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

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

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

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

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

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

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

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

Sublinha-se que o Recurso Extraordinário 1.236.916/São Paulo declarou inconstitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito previstas no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 1.692/2018 do Município de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Sorocaba/SP, por violação ao disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República, foi provido à unanimidade pelo Plenário no julgamento que ocorreu no dia 3/4/2020. Portanto, não é demais afirmar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal já se debruçou sobre a matéria de maneira unânime, cite-se a ementa do julgado:

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

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

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

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

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

35. As decisões atuais do Supremo Tribunal Federal dão conta de que existe um entendimento dominante naquela corte sobre a impossibilidade de se conceder revisão geral durante a legislatura e, portanto, o que se tem diante do cenário atual é que a revisão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

não é possível em virtude de reiterados precedentes da Corte Suprema, o que torna irregular o recebimento dos subsídios majorados.

36. Em razão do entendimento do e. Supremo Tribunal Federal, esta Corte de Contas, mais recentemente, quando do julgamento de processos desta natureza³, tem se posicionado pela impossibilidade de aplicação da revisão geral aos vereadores, até que sobrevenha decisão definitiva acerca do Tema 1.192 pelo STF.

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

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

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

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

39. A propósito, esse foi o posicionamento da d. procuradora de contas Érika Saldanha Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, em recente manifestação materializada no Parecer n. 0021/2022-GPEPSO, processo n. 2615/2021⁴, conforme excertos abaixo:

(...)

Destarte, a meu pensar, deve prevalecer a orientação pela aplicação do citado instrumento de revisão aos subsídios dos vereadores durante a legislatura, nos termos explicitados no Parecer nº 0135/2017-GPEPSO (ID 417811, anexado aos autos nº 04429/16), uma vez que se cuida de ferramenta de recomposição da perda do poder aquisitivo em decorrência

³ Proc. 02807/2020

⁴ Trata de análise do ato de fixação de subsídios de vereadores do município de Monte Negro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

da inflação, representando, pois, direito subjetivo de todo agente público, o que inclui, a meu pensar, os agentes políticos, que são espécie do gênero agente público.

40. Nesse cenário, analisando os argumentos de defesa e o contexto histórico do reajustamento dos subsídios dos vereadores do município de São Francisco do Guaporé, à luz das disposições contidas nos arts. 20 a 22 da LINDB⁵, concluímos que não houve má-fé dos *edis* beneficiados com a revisão geral, não sendo possível impor-lhes a devolução dos valores recebidos com base na Lei Municipal n. 1.954/22, mesmo concluindo pela impossibilidade de conceder revisão geral aos subsídios durante a legislatura.

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

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

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

3.1.2 Da majoração do valor do auxílio alimentação

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

⁵ os quais impõe ao julgador o dever de considerar, em sua análise, os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, as exigências das políticas públicas a seu cargo, não proferindo juízo de valor com base, exclusivamente, em valores jurídicos abstratos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

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

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

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

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

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

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

Análise técnica

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

judicial. Assim, o auxílio-alimentação não se enquadraria no conceito de verba remuneratória, gênero do qual seriam espécies os “vencimentos” e os “subsídios”.

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

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

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

(...)

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

(...)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Grifo nosso)

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

referido princípio, o mesmo se diga para eventuais reajustes.

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

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

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

59. Esta unidade técnica efetuou pesquisa no portal da transparência da câmara de vereadores de São Francisco do Guaporé, nos subsídios recebidos pelos vereadores Eber Lopes Reis e Flávio Barbosa Pereira, confirmando que os subsídios pagos retornaram ao valor anterior, estabelecido pela Lei Municipal n. 3.364, de 22 de dezembro de 2020 e, que o auxílio alimentação continua sendo pago com reajuste no valor de R\$1.000,00 (ID 1291540 e 1291541).

4. CONCLUSÃO

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

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

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

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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

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

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

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

5.5 considerar irregular o pagamento dos subsídios dos vereadores de São Francisco do Guaporé, dos meses de janeiro a maio/2022, com revisão geral anual dada pela Lei Municipal n. 1.954/22, de 17 de março de 2022, tendo em vista a inconstitucionalidade da lei, por afrontar o princípio constitucional da anterioridade, insculpido no art. 29, VI, da Carta Magna, conforme abordado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

no tópico 3.1.1 deste relatório, não determinando, porém, a restituição dos valores percebidos de boa-fé;

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

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

Porto Velho, 18 de novembro de 2022.

Laiana Freire Neves de Aguiar

Auditora de Controle Externo

Cad. 419

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492

Coordenador – Portaria n. 447/2020

Em, 21 de Novembro de 2022



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 21 de Novembro de 2022



LAIANA FREIRE NEVES DE AGUIAR
Mat. 419
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO