



Fl. nº

Proc. nº 02811/20

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCESSO: 02811/20– TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Análise do ato de fixação do subsídio dos Vereadores para a Legislatura 2021/2024
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Jaru
INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS: Luis Eduardo Schincaglia - CPF: 142.057.598-86
ADVOGADOS: Sem Advogados
RELATOR: JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: I
SESSÃO: 1ª Sessão Ordinária Virtual da 1ª Câmara, de 14 a 18 de março de 2022.
BENEFÍCIOS: Outros benefícios diretos - incremento da confiança dos cidadãos nas instituições - Qualitativo – Direto
Outros benefícios diretos – Exercício da competência do TCE/RO em resposta à demanda da sociedade – Qualitativo – Direto

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES. EXAME PRÉVIO DO ATO. LEGISLATURA 2020/2024. LEGALIDADE NO VALOR. FORMA. ANTERIORIDADE. IMPESSOALIDADE. PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. DETERMINAÇÃO.

1. A Súmula n. 11/TCE-RO estabelece a possibilidade da fixação do subsídio dos vereadores se dar mediante Resolução aprovada pelo Plenário do Poder Legislativo, ressalvados os casos em que a Lei Orgânica municipal preveja a exigência formal de Lei, o que não é o caso do Município de Jaru. Portanto, é legal a forma adotada no ato sob análise.

2. A fixação da remuneração dos vereadores para viger na própria legislatura é ato lesivo não só ao patrimônio material do Poder Público, como também à moralidade administrativa e tal questão (necessidade de submissão aos princípios da anterioridade e impessoalidade) é pacificada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

3. O subsídio dos vereadores deve ser fixado em parcela única, sem previsão de acréscimo de outras parcelas remuneratórias, atendendo ao artigo 39, §4º, da Constituição Federal e ao Parecer Prévio n. 09/2010 – PLENO. Ademais, o limite total da despesa com a remuneração dos vereadores não pode ultrapassar 5% da receita do município (art. 29, VII)



Fl. nº

Proc. nº 02811/20

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

e o limite de gasto com a folha de pagamento, incluindo o subsídio dos vereadores, é de até 70% da receita municipal (art.29-A, §1º).

4. Câmara Municipal pode pagar 13º salário (APL/TCE 175/17), entretanto, deve, antes, verificar a existência de lei anterior prevendo (entendimento do Parecer Prévio nº 17/2010 desta Corte de Contas, bem como entendimento firmado pelo STF), sob pena de ofensa ao princípio da anterioridade.

5. Em decorrência da regra da legislatura, a revisão geral anual é incompatível com o sistema remuneratório dos agentes políticos integrantes do Poder Legislativo Municipal, não se admitindo qualquer alteração de seus subsídios no curso da mesma legislatura.

6. Inexistindo quaisquer irregularidades, seja declarada a legalidade do ato, sem prejuízo de determinação para que o chefe do poder legislativo municipal se abstenha de promover aumento do valor do subsídio dos vereadores durante a legislatura 2021/2024, inclusive quanto à revisão geral anual, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal e jurisprudência pátria.

RELATÓRIO

1. Cuida-se de Fiscalização de Atos e Contratos cujo escopo é analisar o ato de fixação do subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Jaru para a legislatura 2021/2024, que se deu mediante a Resolução n. 239/CMJ/MD/2019.

2. A unidade instrutiva desta Corte, ao apreciar o referido ato (relatório inicial ID= 1136217), concluiu não haver quaisquer irregularidades.

3. De igual sorte, o Ministério Público de Contas opinou, por meio do Parecer 0157/2021-GPMILN (ID= 1139914), que seja considerada legal a Resolução n. 239/CMJ/MD/2019, ao que fez determinação, nos seguintes termos:

Diante do exposto, consentindo com a Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas opina seja:

a) Considerada LEGAL a Resolução n. 239/CMJ/MD/2019, de 21 de setembro de 2020, que fixa subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Jaru para a legislatura 2021/2024, por estar consentânea com o artigo 29, inciso VI, alínea 'b', artigo 37, inciso XII e artigo 39, § 4º, todos da Constituição Federal;

b) Determinado ao Chefe do Poder Legislativo Municipal de Jaru que se abstenha de promover aumento do valor do subsídio durante a legislatura 2021/2024, inclusive quanto à revisão geral anual, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal disposto no relatório técnico de ID 1136217 e no presente parecer.



Fl. nº

Proc. nº 02811/20

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

4. É o necessário relatório.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

5. Como visto, o cerne dos presentes autos é averiguar a legalidade da Resolução que fixou o subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Jarú para a legislatura 2021/2024 (n. 239/CMJ/MD/2019), por meio do prisma do cumprimento dos requisitos constitucionais atinentes a atos desta natureza.

6. Antes de mais nada, hei por bem salientar- tal como fez a Unidade Técnica-, a importância do procedimento, que vem sendo adotado nesta Corte deste a legislatura 2009/2012, no sentido de dar início à fiscalização do ato (de fixação do subsídio dos vereadores) antes da sua efetiva aplicação, dissonante do que fora adotado em períodos anteriores, em que a análise era efetuada somente em conjunto com o exame da primeira prestação de contas da respectiva Câmara Municipal.

7. Assim, a Câmara Municipal de Jarú, ao encaminhar, por meio do Ofício 006/2020/CMJ/ADM, cópia da Resolução n. 239/CMJ/MD/2019 (ID= 952884), antes da efetiva aplicação/efeitos do ato normativo, no tocante ao subsídio dos vereadores para a legislatura 2021/2024, possibilita/permite, em sendo o caso, a adoção de medidas para corrigir eventuais impropriedades, dando segurança aos gestores e também aos vereadores, que terão clareza quanto (i) a legalidade do que definido na legislatura anterior ou (ii) a necessidade de adequações, ainda próximo do início dos seus mandatos.

8. Dito isto, prossigo nas questões meritórias.

9. Acerca da temática (fixação do subsídio dos vereadores), assim disciplina a Constituição Federal/88:

Art. 29 (...)

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)

a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

(...)-grifo nosso.

10. Veja-se que além da criação de limites por faixas populacionais, o dispositivo constitucional determinou que os subsídios dos vereadores fossem diretamente fixados pelas Câmaras Municipais em uma legislatura para a subsequente (observância da regra da anterioridade).

11. A prerrogativa de fixação dos próprios subsídios, sem a necessidade de interferência do Poder Executivo, apresenta-se como importante ferramenta para garantir a preservação da autonomia do Poder Legislativo.

12. Ato contínuo, fixação da remuneração dos vereadores para vigor na própria legislatura é ato lesivo não só ao patrimônio material do Poder Público, como também à moralidade administrativa e tal questão (necessidade de submissão aos princípios da anterioridade e impessoalidade) é pacificada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (vide Recurso Extraordinário 172.212).

13. Ademais, também preleciona a CF/88 que: a) o subsídio em testilha deve ser em parcela única, “vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória” (art. 39, §4º), b) o limite total da despesa com a remuneração dos vereadores não pode ultrapassar 5% da receita do município (art. 29, VII); c) o limite de gasto com a folha de pagamento, incluindo o subsídio dos vereadores, é de até 70% da receita municipal (art.29-A, §1º).

14. Observados estes e demais aspectos, os órgãos que me antecederam na análise (*Parquet* de Contas e Corpo Técnico) não tiveram dúvidas – convergindo-, quanto à regularidade/legalidade da Resolução n. 239/CMJ/MD/2019. E outro também não pode ser meu posicionamento, pelos mesmos fundamentos, até porque, como dito, trata-se, em essência, de conferência do preenchimento dos requisitos (constitucionais).

15. Pois bem. *In casu*, houve a fixação do subsídio dos vereadores de Jaru (legislatura 2021/2024) por meio de Resolução, de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara. Não obstante, a Constituição Federal, no seu art. 29, VI, não ter deixado claro o instrumento jurídico apto a materializar tal mister, este Tribunal, desde 2017, firmou o entendimento de que o vocábulo

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

“lei”, discriminado no inciso X do artigo 37 c/c o §4º do artigo 39, ambos da Constituição Federal, se interpreta no sentido lato, razão pela qual os atos de fixação dos subsídios dos vereadores podem ser por meio de Resolução da Mesa Diretora, ressalvados os casos em que a Lei Orgânica do Município preveja que tenha que ser por Lei Municipal, bem como nos casos em que a própria Câmara opte por fazer por meio de Lei Municipal, que não é o caso dos autos.

16. Nesse sentido, tem-se os precedentes 04229/16-TCE-RO, 04179/16, 04239/16, 04272/16, 04273/16, o que veio a refletir na Súmula n. 11/TCE-RO, demonstrando que o Município de Jaru, ao fixar os subsídios dos vereadores para a Legislatura 2021/2024 por meio de Resolução (nº 239/CMJ/MD/2019), atendeu ao entendimento do Tribunal de Contas de Rondônia, em interpretação aos artigos 29, VI, 37, X e 39, § 4.º, da CF:

Enunciado: “O ato de fixação dos subsídios dos vereadores poderá ser feito por meio de Resolução aprovada pelo Plenário do Poder Legislativo, ressalvadas as hipóteses em que a Lei Orgânica preveja que tenha que ser por lei, bem como nos casos em que a própria Câmara opte fazer por meio de lei.” (SÚMULA 11/TCE/RO)

17. O requisito da anterioridade também restou atendido, pois a Resolução em espeque é datada de 1º de julho de 2019, ou seja, antes do início da legislatura 2021/2024, à luz do *caput* do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal.

18. Em relação ao valor do subsídio (R\$ 10.000,00), este também está em observância ao regramento constitucional. Isso porque o Município de Jaru possui população estimada em 51.000 habitantes (IBGE, ID= 1122879), de forma que, nos termos da alínea “c”, inciso VI, do artigo 29 da CF, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 40% (R\$ 10.128,90) do subsídio dos Deputados Estaduais (R\$25.322,25, conforme Lei Estadual nº 3.501, de 19.01.2015).

19. Ademais, verifico que: a) o subsídio foi fixado em parcela única, sem previsão de acréscimo de outras parcelas remuneratórias, atendendo ao artigo 39, §4º, da Constituição Federal e ao Parecer Prévio n. 09/2010 – PLENO; b) não há a previsão de pagamento de décimo terceiro salário e de abono de férias na Resolução; c) o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), está abaixo do valor fixado para o subsídio do Prefeito Municipal, que é de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), conforme a Lei Municipal n. 2.523/2019, respeitando o artigo 37, XI, da Carta Magna; d) a Resolução nº 239/CMJ/MD/2019 nada dispôs sobre o pagamento de parcela indenizatória por participação em sessão extraordinária. Desse modo, inexistindo pagamento de verba indenizatória, a norma atende devidamente a previsão constitucional.

20. Com relação ao pagamento de 13º salário, apenas registro que, nos termos também já decididos por este Tribunal conforme o Acórdão APL-TCE 00175/17, firmou-se o entendimento de que a Câmara Municipal tem o direito de proceder com o pagamento desta verba (13º salário), entretanto, antes de autorizar o pagamento do mesmo, deve-se verificar a existência de lei anterior (entendimento do Parecer Prévio nº 17/2010 desta Corte de Contas, bem como entendimento firmado pelo STF), sob pena de ofensa ao princípio da anterioridade.

21. Contudo, nada dispôs a Lei Orgânica do Município de Jaru, a respeito da fixação do 13º salário aos Vereadores.



Fl. nº

Proc. nº 02811/20

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

22. Quanto à revisão geral anual, a Resolução n. 239/CMJ/MD/2019 silenciou-se. Todavia, alerte-se que a jurisprudência pátria, inclusive do Supremo Tribunal Federal, é no sentido de não reconhecer essa possibilidade aos vereadores. Por todos, cite-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVOS NORMATIVOS DO MUNICÍPIO DE GUAÍÇARA QUE ASSEGURAM A REVISÃO GERAL ANUAL DE SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO (PREFEITO, VICE-PREFEITO, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS E VEREADORES) - IMPOSSIBILIDADE APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES - PRECEDENTES DESTES C. ÓRGÃO ESPECIAL - RECONHECIMENTO, ADEMAIS, DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NO QUE DIZ RESPEITO À INICIATIVA PRIVATIVA DA CÂMARA PARA DISPOR SOBRE OS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES POR MEIO DE LEI EM SENTIDO ESTRITO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 111 E 144 DA CARTA PAULISTA, E 29, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE".

"A revisão geral anual é incompatível com o sistema remuneratório dos agentes políticos integrantes do Poder Legislativo Municipal, não se admitindo qualquer alteração de seus subsídios no curso da mesma legislatura, ainda que para recompor seu real valor diante do fenômeno da inflação". "A regra da legislatura constitui expressão dos princípios da moralidade e da impessoalidade consagrados pelos artigos 111, caput, da Constituição Bandeirante e 37, caput, da Constituição Federal, contribuindo para a isenção que se espera dos parlamentares no governo da coisa pública". "A partir da promulgação da EC nº 25/2001, que deu nova redação ao artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal, os subsídios dos Vereadores podem ser fixados por meio de Resolução (artigo 59, inciso VII, da Lei Maior), inexistindo, na hipótese, reserva de lei em sentido estrito".

(TJ-SP - ADI: 21207535420208260000 SP 2120753-54.2020.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 27/01/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 02/02/2021)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REQUISITOS PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO POPULAR. LEIS QUE CONCEDERAM REAJUSTE DE AGENTES POLÍTICOS NO CURSO DA MESMA LEGISLATURA. IMPOSSIBILIDADE.

1. A jurisprudência desta Corte se orienta no sentido de que a própria ilegalidade do ato praticado configura lesividade ao erário, sendo legítima a interposição da ação popular. Precedentes.

2. O Supremo Tribunal Federal assentou que o art. 29, V, da Constituição Federal é autoaplicável, devendo o subsídio dos agentes políticos ser fixado até o final de uma legislatura para produzirem efeitos na seguinte. Precedentes.

3. Para dissentir da conclusão firmada pelo Tribunal de origem, no sentido de que o Decreto Legislativo nº 156/1996 e a Resolução nº 157/1996 implicaram reajuste da remuneração dos agravantes e produziram efeitos na mesma legislatura, seria imprescindível a análise das normas locais acima mencionadas, bem como o reexame dos fatos e do material probatório constantes dos autos, providências vedadas neste momento processual (Súmulas 279 e 280/STF).



Fl. nº

Proc. nº 02811/20

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

AI 745203 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 23/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015.

23. À vista disso, em decorrência da regra da legislatura, a revisão geral anual é incompatível com o sistema remuneratório dos agentes políticos integrantes do Poder Legislativo Municipal, não se admitindo qualquer alteração de seus subsídios no curso da mesma legislatura.

24. Finalmente, quanto ao fato da Resolução n. 239/CMJ/MD/2019 ter promovido aumento do valor dos subsídios em relação à Resolução n. 170/2012, que vigeu para a legislatura anterior (2017/2020), a Unidade Técnica constatou que no período de janeiro de 2017 (ID 1123529) a dezembro de 2020 (ID 1123530), o subsídio dos vereadores estava de acordo com o previsto no artigo 1º da Resolução n. 170/2012, no valor de R\$ 6.400,00 (seis mil e quatrocentos reais) e, a partir do início da legislatura 2021/2024 permaneceu o valor pago anteriormente. Dessa forma, foi atendida a limitação imposta no artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal n. 173/2020, que proibiu, até 31 de dezembro de 2021, a concessão de qualquer reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, bem como de servidores públicos. Vejamos:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

25. Por este giro, registre-se que a vedação concernente ao reajuste ou readequação no pagamento do subsídio dos vereadores foi respeitada, de modo que a Câmara dos Vereadores de Jaru não ofendeu o art. 8º, inciso I da Lei Complementar 173/2020.

26. Diante do exposto, comungando *in totum* com o Controle Externo e com o Ministério Público de Contas, submeto à 1ª Câmara desta Corte de Contas, o seguinte voto:

I – Considerar LEGAL a Resolução n. 239/CMJ/MD/2019, de 21 de setembro de 2020, que fixa subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Jaru para a legislatura 2021/2024, por estar em estreita conformidade com os artigos 29, inciso VI, alínea ‘b’; 37, inciso XII e 39, § 4º, todos da Constituição Federal;

II- Determinar ao Departamento da Primeira Câmara que promova a notificação, na forma do art. 42 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO do senhor Luis Eduardo Schincaglia - CPF: 142.057.598-86, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Jaru, para que se abstenha de promover aumento do valor do subsídio dos vereadores durante a legislatura 2021/2024, inclusive quanto à revisão geral anual, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal e jurisprudência pátria;



Fl. nº

Proc. nº 02811/20

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

III – Intimar do inteiro teor desta decisão o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

IV – Após a adoção das medidas cabíveis pelo Departamento da 1ª Câmara, arquivem-se os autos.

É como voto.

Sessão Virtual, de 14 a 18 de março de 2022.

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Conselheiro Relator