



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

PROCESSO : 2818/2020
CATEGORIA : Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA : Fiscalização de Atos e Contratos
JURISDICIONADO : Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia
ASSUNTO : Análise do ato de fixação do subsídio dos Vereadores para a Legislatura 2021/2024
RESPONSÁVEL : José Xavier de Oliveira, CPF n. ***.707.072-**
 Chefe do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia
ADVOGADOS : Não há
IMPEDIMENTOS : Não há
SUSPEIÇÕES : Não há
RELATOR : Conselheiro Jailson Viana de Almeida
GRUPO : II
SESSÃO : 8ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 12 a 16 de junho de 2023
BENEFÍCIO : Outros benefícios diretos – Incremento da confiança dos cidadãos nas instituições – Qualitativo – Direto

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DE VEREADOR. CUMPRIDO O ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. É possível a fixação do subsídio dos vereadores por meio de Lei ou Resolução.
2. Necessidade de observância à legislação aplicada.
3. Limites constitucionais do subsídio de membro do poder legislativo municipal.
4. Obrigatoriedade de fixação antes do início da legislatura, nos termos do artigo 29, VI da Constituição da República.
5. Fixar entendimento quanto a inaplicabilidade do Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno, no que tange à revisão geral anual, ficando sua eficácia, neste ponto, suspensa até que haja decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 1.344.400, *leading case* do tema 1192.
6. Determinações.
7. Arquivamento.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Fiscalização de Atos e Contratos que examina o ato de fixação do subsídio dos vereadores do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia para a legislatura 2021/2024, normatizado pela Resolução n. 74/2020 (ID 952931) e Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068), de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo Municipal, o Vereador-Presidente José Xavier de Oliveira, CPF n. ***.707.072-**, na forma do artigo 38 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o artigo 3º do RITCE-RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

2. *Ab initio*, no exercício de sua função fiscalizadora, a Secretaria Geral de Controle Externo, por meio da Assessoria Técnica de Controle Externo, procedeu análise preliminar dos autos e concluiu, via Relatório (ID 1135278), que os atos de fixação do subsídio dos Vereadores e Presidente do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia, para viger na legislatura de 2021/2024, apresentavam irregularidades relacionadas à previsão geral anual, no tocante à Resolução n. 74/2020 (ID 952931), e aparente ofensa ao princípio da anterioridade, quanto à Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068). Por essa razão, propôs ao relator a realização de audiência do Presidente do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia para, querendo, apresentasse justificativas e documentos pertinentes.
3. Convergingo com a proposta técnica, proferiu-se a Decisão Monocrática DM-DDR 00188/21-GCBAA (ID 1139434).
4. Decorrido o prazo fixado no *decisum* supra, o aludido agente público, em que pese tenha sido citado da audiência via comunicação eletrônica (ID 1140475), não apresentou defesa, conforme consta na Certidão de Decurso de Prazo (ID 1152593).
5. Submetido o feito à Secretaria Geral de Controle Externo, por meio da Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa concluiu (ID 1173087) pelo que segue, *in verbis*:

4. CONCLUSÃO

18. A análise empreendida nestes autos revela que a Resolução n. 74/2020, que previa a revisão geral anual, foi revogada em decorrência de aprovação de nova legislação sobre o tema. Ocorre que a fixação de subsídios por meio dessa nova lei, a saber, Lei Municipal n. 1.070/21, violou o princípio da anterioridade previsto no art. 29, VI da Constituição Federal.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

I – Determinar ao Sr. José Xavier de Oliveira, CPF: 301.640.796-53, Presidente da Câmara Municipal de Cacaulândia, que se abstenha, até ulterior decisão desta Corte, de pagar os subsídios dos vereadores daquela casa de leis com base na Lei n. 1.070/21, uma vez que referido normativo não obedeceu ao princípio da anterioridade previsto no art. 29, VI, da CF;

II – Audiência do Sr. José Xavier de Oliveira, CPF: 301.640.796-53, Presidente da Câmara Municipal de Cacaulândia, por autorizar o pagamento dos subsídios dos vereadores, nos meses de janeiro e fevereiro/2022, com base em lei que não respeitou o princípio da anterioridade da legislatura, em afronta ao disposto no art. 29, VI, da Constituição Federal, conforme abordado no tópico 3 deste relatório.

6. Concomitantemente, o Senhor José Xavier de Oliveira, Vereador-Presidente do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia, protocolizou nesta Corte de Contas pedido (ID 1172775), para reabertura de prazo visando apresentação de defesa, alegando problemas constantes na *internet* e no sistema de fornecimento de energia daquela urbe, os quais possivelmente teriam interferido no recebimento de *e-mail*, por parte do responsável.
7. Analisados os autos, o relator observou que, em virtude da revogação da Resolução n. 74/2020, por meio da Lei Municipal n. 1.070/2021, a irregularidade anteriormente consignada no Relatório Técnico preliminar (ID 1135278), não mais subsistia, razão pela qual desnecessário se fez chamar em audiência o Senhor José Xavier de Oliveira, Chefe do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

8. Após nova análise do Corpo Instrutivo (ID1173087), para verificar o preenchimento dos requisitos da fixação dos subsídios dos vereadores, por meio da Lei Municipal n. 1.070/202, foi proferida a Decisão Monocrática DM-DDR 0034/2022-GCBAA (ID 1175916), chamando em audiência o Vereador-Presidente do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia para, entendendo conveniente, apresentasse justificativa.

9. Analisados todos os itens acima indicados, a Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa, manifestou-se no sentido de: (i) considerar cumprido o escopo da fiscalização; (ii) reconhecer que o ato de fixação dos subsídios dos vereadores do município de Cacaulândia-RO, legislatura 2021/2024, mediante a Lei Municipal n. 1.070/2021, não observou o princípio da anterioridade, consagrado no art. 29, VI, da Constituição Federal, recomendando sua revogação; (iii) determinar ao atual Vereador-Presidente da Câmara Municipal que instaure procedimento administrativo visando o ressarcimento da diferença dos valores percebidos pelos edis, nos meses de janeiro a março de 2022, recomendando-lhe que se abstenha de promover pagamentos de subsídios aos agentes políticos, com base naquele normativo, sob pena de incorrer em dano ao erário.

10. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, via Parecer n. 0062/2022-GPEPSO (ID 1319022) da lavra da Eminente Procuradora Érica Patrícia Saldanha de Oliveira, opinou pelo que segue:

Ante o exposto, por hora, este Parquet Especial opina no sentido de:

I – Reconhecer que o ato de fixação dos subsídios dos vereadores do município de Cacaulândia/RO para a legislatura 2021/2024, por intermédio da Lei n. 1.070/21, não atende integralmente aos comandos constitucionais, dada a ofensa ao princípio da anterioridade, consagrado no art. 29, VI, da Constituição Federal, nos termos dispostos no vertente parecer;

II - Determinar ao atual presidente da Câmara Municipal de Cacaulândia/RO que instaure procedimento administrativo visando ao ressarcimento da diferença dos valores percebidos pelos edis nos meses de janeiro a março de 2022, na forma disposta pelo Corpo Técnico, conforme quadro abaixo:

15. Nessa linha, deverão ser ressarcidos aos cofres municipais a diferença entre os valores recebidos com base na Lei n. 1.070/21 e aqueles previstos antes do reajuste, cujo montante total soma **R\$ 37.499,73**, conforme planilha abaixo:

RESPONSÁVEL	CARGO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	SOMA
AGNELLO RODRIGUES DE ARAUJO GOMES	VEREADOR	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 3.903,60
ANTÔNIO PEREIRA DA SILVA	VEREADOR	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 3.903,60
JOÃO UEVERTON DE OLIVEIRA DA SILVA	VEREADOR	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 3.903,60
KARINA DO CARMO VILELA DA SILVA SALVINO	VEREADOR	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 3.903,60
SAMIRA PIEPER DOS SANTOS BENTO	VEREADOR	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 1.301,20	R\$ 3.903,60
NAILDON DA SILVA PEREIRA	1º VICE	R\$ 1.459,35	R\$ 1.459,35	R\$ 1.459,35	R\$ 4.378,05
JOVITI PEREIRA DOS SANTOS	2º SECRETARIO	R\$ 1.459,35	R\$ 1.459,35	R\$ 1.459,35	R\$ 4.378,05
EDILSON JOSÉ DA SILVA	2º VICE	R\$ 1.459,35	R\$ 1.459,35	R\$ 1.459,35	R\$ 4.378,05
JOSÉ XAVIER DE OLIVEIRA	PRESIDENTE	R\$ 1.615,86	R\$ 1.615,86	R\$ 1.615,86	R\$ 4.847,58
	TOTAL				R\$ 37.499,73

III - Recomendar ao atual presidente da Câmara Municipal de Cacaulândia/RO que proceda à revogação da Lei n. 1.070/21, promovendo-se, expressamente, a repristinação da Resolução n. 74/2020 - único procedimento que possui o condão de resguardar o princípio da anterioridade, estatuído no art. 29, VI, da Constituição Federal de 1988;

IV - **Considerar que formalmente a Resolução n° 74/2020**, que fixou o subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Cacaulândia - RO para a legislatura 2021/2024, encontra-se consentânea com os critérios estabelecidos no Parecer Prévio n° 17/2010 – Pleno e com os parâmetros da Constituição vigente (vide art. 29, inc. VI, alínea ‘b’, art. 37, inc. XII e art. 39, § 4º), em virtude dos seguintes e fundamentais argumentos:

a) **A Natureza jurídica do instrumento da revisão geral anual**, de direito social autoaplicável e que diz respeito à recuperação refletida nas perdas inflacionárias do poder aquisitivo da moeda, em período determinado, não se confunde, em nenhum aspecto, com melhoria ou aumento remuneratório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

- b) Observância à isonomia, uma vez que a revisão geral anual é direito constitucionalmente estabelecido aos agentes públicos *lato sensu*;
- c) Observância à proporcionalidade e razoabilidade, haja vista que a Suprema Corte reconhece a aplicabilidade do 13º e férias aos agentes políticos, que representam direitos de maior envergadura constitucional do que a simples atualização monetária do subsídio (revisão geral anual);
- d) A revisão geral anual como condição inerente ao bom e fiel exercício do seu múnus público, sobretudo porque o subsídio tem caráter alimentar, uma vez que devidos em decorrência de trabalho ordinário de agentes públicos, e;
- e) Segurança jurídica, considerando que o Parecer Prévio nº 32/2007 dessa Corte, que possibilita a concessão de revisão geral anual aos vereadores. AINDA SE ENCONTRA VIGENTE, não se afigurando crível que se imponha perda real ao 'salário' de vereadores, nesta ocasião, lastreada apenas em juízo de prospecção, sem a efetiva revogação ou suspensão do referido instrumento normativo-orientador e/ou sem a decisão definitiva na Repercussão Geral do STF (Tema 1192).

V - Submeter o feito à deliberação do Tribunal Pleno, tendo em vista a relevância da matéria recomendar tal procedimento (Art. 122, § 2º, IV do RI/TCERO), nos moldes arquitetados nesta manifestação.

É o parecer.

11. Na 2ª Sessão Ordinária Virtual da 2ª Câmara, houve decisão, conforme certidão (ID 1363459), no sentido de encaminhar os presentes autos para apreciação e julgamento por este Tribunal Pleno, ante a relevância da matéria, nos termos do artigo 122, § 2º, IV do Regimento Internos desta Corte de Contas.

12. É o necessário a relatar.

VOTO DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

13. Como dito alhures, versam os autos sobre Fiscalização de Atos e Contratos que examina o ato de fixação do subsídio dos vereadores do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia para a legislatura 2021/2024 inicialmente normatizado pela Resolução n. 74/2020 (ID 952931) e, posteriormente, pela Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068).

14. Dessa forma, entendo que para que seja feita uma análise indene de dúvidas, apropriada é a verificação de forma individualizada da Resolução n. 74/2020 (ID 952931) e da Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068).

15. Inicialmente, quanto à Resolução n. 74/2020 (ID 952931) o ponto nevrálgico é a possibilidade ou não da previsão de revisão geral anual inserida no artigo 10, *verbis*:

Art. 10. Os subsídios fixados nesta lei serão revistos anualmente a partir de janeiro de 2022, aplicando-se à revisão geral de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição Federal, a variação do INPC relativo ao período anual anterior.

16. Antes de adentrar na análise do ponto controverso, **possibilidade ou não de revisão geral do subsídio dos vereadores**, importante demonstrar que os demais requisitos foram devidamente atendidos, inexistindo divergência entre o Corpo Técnico e o *Parquet* de Contas, conforme se observa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

17. O princípio da legalidade foi devidamente observado, vez que a firme jurisprudência desta Corte de Contas, que entende pela possibilidade de fixar o subsídio dos vereadores por meio de Resolução, conforme se verifica no Acórdão APL-TC 00175/17, *in verbis*:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam do exame da legalidade do ato de fixação do subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste, correspondente à legislatura 2017 a 2020, nos termos da Lei Municipal nº 864, de 22 de agosto de 2016, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, em relação ao item I, a decisão foi por maioria de votos, o Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA divergiu do Relator, sendo acompanhado dos Conselheiros WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES e pelo Conselheiro Presidente, que proferiu voto de Minerva, vencidos os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA e PAULO CURI NETO; no que tange aos demais itens, a decisão foi unanimidade de votos. Lavrará a declaração de voto divergente o Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, em:

I – Firmar o entendimento de que o vocábulo “lei”, discriminado no inciso X do artigo 37 c/c o §4º do artigo 39, ambos da Constituição Federal, se interprete 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 optou por fazer por meio de Lei Municipal;

[*Omissis*]

18. No mesmo sentido é a Súmula 11/TCE-RO, que assim prevê:

“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.”

19. Quanto ao princípio da anterioridade, a Resolução n. 74/2020 (ID 952931), foi editada em 16 de setembro de 2020, antes, portanto, do início da legislatura 2021/2024, assim, se conclui que a fixação do subsídio dos vereadores atendeu a disposição imposta pelo artigo 29, VI da Constituição da República.

20. Referente a fixação do subsídio em parcela única, a referida Resolução, em seu artigo 3º, manteve o mesmo valor da legislatura anterior, nos termos da Lei n. 760/GP/2016, *verbis*:

Art. 3º agente político ocupante do cargo público de Vereador, faz jus percepção de um subsídio mensal fixado será mantido valor atualmente pago, nos termos da Lei n. 760/GP/16.

21. Por sua vez, a Lei n. 760/GP/2016 definiu o subsídio dos vereadores para a legislatura 2017/2020, sendo certo que em seu artigo 1º, §1º, o subsídio dos vereadores foi expresso no valor de R\$ 2.760,00 (dois mil, setecentos e sessenta reais), como se verifica:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

Art. 1º O subsídio do Vereador da Câmara Municipal de Cacaulândia/RO a partir da legislatura subsequente será fixado no valor de até 20% (vinte por cento) do subsídio de Deputado da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, nos termos do art. 29, VI, alínea “a”, da Constituição Federal, em parcela única, o subsídio mensal será:

§1º Em razão do estabelecido no caput deste artigo e do repasse Financeiro e orçamentário do Poder Legislativo, o valor fixado para o subsídio dos Vereadores, será no valor de R\$ 2.760,00 (Dois Mil e Setecentos e Sessenta Reais)

22. Dessa forma, resta evidente que a Resolução n. 74/2020 (ID 952931) atendeu a necessidade de que o subsídio dos vereadores seja fixado em parcela única, conforme Parecer Prévio n. 09/2010-Pleno, o qual transcrevo excerto:

II – No mérito, responder à consulta nos seguintes termos:

a) Os subsídios dos vereadores são fixados em cada legislatura para a subsequente, por meio de ato próprio da Câmara Municipal, em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer natureza, gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, conforme inteligência dos artigos 29, VI; e 39, § 4º, da Constituição Federal;

23. Quanto ao subsídio dos vereadores, constou também o pagamento em valores diferenciados ao Vereador Presidente e membros da mesa diretora, nos termos dos §§ 1º e 2º do artigo 3º da Resolução ora em análise, que assim prevê:

Art. 3º agente político ocupante do cargo público de Vereador, faz jus percepção de um subsídio mensal fixado será mantido valor atualmente pago, nos termos da Lei n. 760/GP/16.

§1º Mesa Diretora da Câmara Municipal de Cacaulândia faz jus percepção de um subsídio mensal fixado nos termos da Lei n. 760/GP/16.

§2º Presidente da Câmara Municipal de Cacaulândia faz jus percepção de um subsídio mensal fixado nos termos da Lei n. 760/GP/16.

24. A mencionada Lei n.760/GP/2016 em seu artigo 1º, §§ 2º e 3º definiu o subsídio dos vereadores componentes da mesa diretora no valor de R\$ 3.105,00 (três mil, cento e cinco reais) e o subsídio do Presidente no valor de R\$ 3.438,00 (três mil, quatrocentos e trinta e oito reais), conforme se verifica:

Art. 1º O subsídio do Vereador da Câmara Municipal de Cacaulândia/RO a partir da legislatura subsequente será ficado no valor de até 20% (vinte por cento) do subsídio de Deputado da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, nos termos do art. 29, VI, alínea “a”, da Constituição Federal, em parcela única, o subsídio mensal será:

(...)

§2º Dos Vereadores que compõe a Mesa Diretora, no valor de R\$3.105,00 (Três Mil Cento e Cinco Reais).

§3º Do Vereador em exercício da Presidência da Câmara Municipal de Cacaulândia, no valor de R\$3.438,00 (Três Mil Quatrocentos e Trinta e Oito Reais).

25. Assim, consentânea a referida Resolução à firme posição desta Corte de Contas, consubstanciada por meio do Parecer Prévio n. 17/2010-Pleno que prevê tal possibilidade, *litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

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

III – Constituição Federal autoriza o pagamento de verbas remuneratórias diferenciadas aos membros da Mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, desde que o valor da parcela estipendiária pela contraprestação do exercício dos cargos de Presidente e de membro da Mesa Diretora, seja fixado no correspondente percentual a que alude o artigo 29, VI e alíneas, da Constituição Federal, calculado sobre o valor das parcelas de mesma natureza pagas em relação aos cargos correlatos no âmbito do Legislativo Estadual, observado, ainda, os princípios de razoabilidade, proporcionabilidade, moralidade e capacidade financeira da Câmara Municipal, que somado ao subsídio previsto no artigo 39, § 4º, não pode ultrapassar os limites previstos nos artigos 29, VII; 29-A e respectivos incisos; 29-A, § 1º, todos da Constituição Federal, bem como no artigo 18 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, observado ainda, os termos do Parecer Prévio de nº 09/2010.

26. A Resolução em análise, dispõe em seu artigo 11 sobre o pagamento de Décimo Terceiro Salário aos vereadores da municipalidade, *in verbis*:

Art. 11º - Aos agentes políticos tratados nesta lei assegurada percepção de décimo terceiro em igual valor do subsídio percebido pelo agente público no mês de dezembro de cada ano.

27. O Parecer Prévio n. 17/2010-Pleno, em seu item II prediz expressamente tal possibilidade, como se pode observar:

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

II – Há possibilidade da instituição e do correspondente pagamento da parcela do 13º salário aos seus agentes políticos (vereador e prefeito), desde que previsto em Lei e observado o princípio da anterioridade da Lei instituidora e os limites estabelecidos nos artigos 29, V, VI e VII e 29A, § 1º da Constituição Federal, além dos previstos na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 maio de 2000.

28. No mesmo sentido é a posição do Supremo Tribunal Federal, conforme julgamento do Recurso Extraordinário 650.898 cuja excerto da tese se transcreve:

1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.
2. O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário.

29. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Cacaulândia, em seu artigo 51, §7º garante aos vereadores o direito ao décimo terceiro salário, *verbis*:

Art. 51 – Os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Presidente da Câmara, Secretários Municipais e Vereadores, somente poderão ser fixados ou alterados por Lei específica de iniciativa da Câmara Municipal, determinando-se o valor em moeda corrente do País, observado o disposto na Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

§ 7º - O Prefeito Municipal, o Vice-Prefeito e os vereadores perceberão o 13º subsídio, que será pago em parcela única, até o dia 20 de dezembro de cada ano.

30. Assim, não resta dúvida quanto à possibilidade do recebimento de décimo terceiro salário pelos vereadores do Município de Cacaulândia.

31. Com relação a pagamento de parcela indenizatória por participação em sessão extraordinária, a Resolução n. 74/2020 (ID 952931) não dispôs sobre isso, observando, dessa forma, o disposto no artigo 57, §7º da Constituição da República. Dessa forma, inexistindo pagamento de verba indenizatória, a norma atende devidamente a previsão constitucional.

32. Por sua vez, os valores referentes aos subsídios, estão conforme os ditames Constitucionais. O subsídio do Prefeito de Cacaulândia, à época, fora fixado, na própria Resolução n. 74/2020, no valor de R\$ 9.055,32 (nove mil, cinquenta e cinco reais e trinta e dois centavos) e o subsídio máximo fixado, para o Presidente da Câmara equivale a R\$ 3.438,00 (três mil, quatrocentos e trinta e oito reais), cumprindo assim o que determina o artigo 37, XI da Constituição da República.

33. O subsídio dos vereadores além de observar o limite do subsídio do Prefeito, deve, também, respeitar um percentual do subsídio dos Deputados Estaduais, *in casu*, 20% (vinte por cento). Assim, tendo em vista que à época o subsídio do Legislativo Estadual era de R\$ 25.322,25 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte e cinco centavos), percebe-se que fora respeitada a imposição do artigo 29, VI, “a” da Carta da República.

34. Outro limite a ser observado, foi o imposto pela Lei Complementar Federal n. 173/2020, que previa a vedação do aumento da remuneração dos membros de poderes, nos seguintes termos:

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;

35. A fixação do subsídio dos vereadores do município de Cacaulândia, para a legislatura de 2017/2020 foi definida através da Lei Municipal n. 760/2016, que previa o subsídio dos vereadores no valor de R\$ 2.760,00 (dois mil, setecentos e sessenta reais), dos componentes da mesa diretora no valor de R\$ 3.105,00 (três mil, cento e cinco reais) e do Presente o valor de R\$ 3.438,00 (três mil, quatrocentos e trinta e oito reais).

36. A Resolução n. 74/2020 (ID 952931), em análise, repetiu os mesmos valores, R\$ 2.760,00 (dois mil, setecentos e sessenta reais) para os vereadores, R\$ 3.105,00 (três mil, cento e cinco reais) para os vereadores membros da mesa diretora e R\$ 3.438,00 (três mil, quatrocentos e trinta e oito reais) para o vereador Presidente, respeitando assim a previsão do artigo 8º, I da Lei Complementar Federal n. 173/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

37. Por fim, o ponto nevrálgico, que **não há consenso entre o posicionamento do Corpo Técnico e do Parquet de Contas**, como dito, é sobre a **possibilidade ou não da previsão de revisão geral anual** inserida no artigo 10 da Resolução n. 74/2020 (ID 952931).

38. Sustenta o Corpo Instrutivo a **impossibilidade da revisão geral anual** até que haja decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 1.344.400, *leading case* do tema 1192.

39. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, entende que, não tendo ocorrido ainda o julgamento que irá determinar a possibilidade ou não da revisão geral anual no caso do subsídio dos agentes políticos, aplica-se o Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno, que assim prevê:

PARECER PRÉVIO Nº 32/2007 - PLENO

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

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

- 1 - A Revisão Geral Anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal abrange todos os servidores públicos e agentes políticos, de cada ente estatal;
- 2 - A edição de Lei prevendo a majoração dos subsídios dos vereadores durante a legislatura, fere frontalmente o princípio da moralidade e o disposto no artigo 29, VI da Constituição Federal, salvo a revisão geral anual de que trata o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, na mesma data e no mesmo índice, fixados para os servidores públicos municipais, observando-se os limites e condições impostos pelo artigo 169 e seus parágrafos da Constituição Federal e os parâmetros e condições constantes dos artigos 19 e 20 da Lei complementar Federal nº 101/2000;
- 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).

40. Entendo que embora ainda não tenha ocorrido o julgamento do RE n. 1.344.400, *leading case* do tema 1192, por cautela, **necessita esta Corte de Contas suspender a eficácia do Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno, no tocante a possibilidade de revisão geral anual.**

41. Necessária a referida suspensão, a fim de se evitar prejuízos ao erário e aos jurisdicionados, em respeito à segurança jurídica.

42. Portanto, até ulterior pronunciamento vinculante da Suprema Corte (julgamento da Repercussão Geral Tema 1192), o referido Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno, no que tange à previsão de revisão geral anual não deve produzir seus efeitos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

43. Dessa forma, a Resolução n. 74/2020 (ID 952931) não está consentânea com a legislação aplicada à espécie, diante da previsão da revisão geral anual. Nos demais pontos houve a observância dos requisitos legais, mormente quanto à previsão insculpida no artigo 29, VI, “b” e 37, XII.
44. Passo assim a **análise do ato que substituiu a Resolução n. 74/2020 (ID 952931), relativo à fixação do subsídio dos vereadores do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia para a legislatura 2021/2024, qual seja, a Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068).**
45. Adotando a fundamentação de que trata o tema, conforme linhas pretéritas, passo a análise sistêmica da Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068), como ato de fixação do subsídio dos vereadores do Município de Cacaulândia.
46. O princípio da legalidade foi observado, vez que a fixação se deu por meio de Lei *stricto sensu*.
47. Referente a fixação do subsídio em parcela única, a referida Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068) previu em seu artigo 1º e parágrafos, o pagamento por meio de subsídio e seus respectivos valores.
48. O subsídio dos vereadores foi fixado, conforme artigo 1º, §1º, no valor de R\$ 4.057,20 (quatro mil e cinquenta e sete reais e vinte centavos), atendendo assim a necessidade de que o subsídio seja fixado em parcela única, em atenção ao previsto no Parecer Prévio n. 09/2010-Pleno.
49. Quanto ao subsídio dos vereadores, constou também o pagamento em valores diferenciados ao Vereador Presidente e membros da mesa diretora, nos termos dos §§ 2º e 3º da referida Lei Municipal, cumprindo desse modo ao previsto na firme jurisprudência desta Corte de Contas, consubstanciada no Parecer Prévio n. 17/2010-Pleno que prevê tal possibilidade.
50. O subsídio dos vereadores componentes da mesa diretora foi definido no valor de R\$ 4.564,35 (quatro mil quinhentos e sessenta e quatro reais e trinta e cinco centavos) e o subsídio do Presidente no valor de R\$ 5.053,86 (cinco mil cinquenta e três reais e oitenta e seis centavos), portanto, também no ponto, consentânea com a firme posição desta Corte de Contas.
51. A Lei em análise, dispõe em seu artigo 6º sobre o pagamento de Décimo Terceiro Salário aos vereadores da municipalidade, em sintonia, portanto, com o Parecer Prévio n. 17/2010-Pleno é a posição do Supremo Tribunal Federal, conforme julgamento do Recurso Extraordinário 650.898.
52. Como dito algures, a Lei Orgânica do Município de Cacaulândia, em seu artigo 51, §7º garante aos vereadores o direito ao décimo terceiro salário, assim, possível tal pagamento.
53. Com relação ao pagamento de parcela indenizatória por participação em sessão extraordinária, houve a vedação por meio do artigo 5º da Lei em análise, alinhando-se ao comando Constitucional previsto no artigo 57, §7º da Carta da República.
54. Já referente aos valores dos subsídios, estes estão conforme as regras Constitucionais. O subsídio do Prefeito de Cacaulândia fora fixado em R\$ 9.055,32 (nove mil, cinquenta e cinco reais e trinta e dois centavos) em 2016, por meio da Lei Municipal n. 759/GP/2016 e alterada em dezembro de 2021 por meio da Lei Municipal 1071/GP/2021, passando o subsídio do prefeito para R\$ 13.311,32 (Treze mil trezentos e onze reais e trinta e dois centavos), sendo certo que o subsídio máximo fixado, para o Presidente da Câmara equivale à R\$ 5.053,86 (cinco mil cinquenta e três reais e oitenta e seis centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

55. Assim como o limite do subsídio do Prefeito, de igual maneira o dos vereadores precisa respeitar o percentual do subsídio dos Deputados Estaduais, que no caso de Cacaulândia é de 20% (vinte por cento). Dessa forma, tendo em vista que à época o subsídio do Legislativo Estadual era de R\$ 25.322,25 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte e cinco centavos), houve respeito à imposição do artigo 29, VI, “a” da Carta da República.

56. Por fim, importa registrar que a Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068) foi promulgada em 14 de dezembro de 2021, **impondo verdadeiro aumento do subsídio aos vereadores.**

57. Em que pese a justificativa (ID 1188784) no sentido de que não teria ocorrido aumento e sim revisão geral anual, como bem observado pelo *Parquet* de Contas, a diferença do subsídio previsto na Resolução n. 74/2020 (ID 952931) de R\$2.760,00 (dois mil, setecentos e sessenta reais) para vereador, R\$3.105,00 (três mil, cento e cinco reais) para membros da mesa diretora e R\$3.438,00 (três mil, quatrocentos e trinta e oito reais) para o presidente teve reajuste no importe de 47% (quarenta e sete por cento), passando a ser, respectivamente, de R\$ 4.057,20 (quatro mil, cinquenta e sete reais e vinte centavos) para vereador, R\$ 4.564,35 (quatro mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e trinta e cinco centavos) para membros da mesa diretora e R\$ 5.053,86 (cinco mil, cinquenta e três reais e oitenta e seis centavos) para o presente.

58. Ocorre, porém, que o Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (índice de inflação oficial do país) foi de 4,52% (quatro vírgula cinquenta e dois por cento) para o ano de 2020 e de 10,06% (dez vírgula zero seis por cento) para o ano de 2021, enquanto o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, previsto como indexador para revisão geral anual de subsídios dos vereadores, por força do artigo 10 da Resolução n. 74/2020, foi de 5,45% (cinco vírgula quarenta e cinco por cento) em 2020 e 10,16% (dez vírgula dezesseis por cento) em 2021.

59. Dessa forma, o substancial aumento concedido de 47% (quarenta e sete por cento) não encontra respaldo sequer no período acumulado 2020/2021, seja pelo índice do IPCA ou do INPC.

60. **Na mesma data da promulgação da Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068), foi promulgada a Lei Municipal n. 1069/2021, que concedeu revisão geral anual aos servidores públicos do Poder Legislativo Municipal**, efetivos e comissionados no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) e 40% (quarenta por cento), respectivamente, o que corrobora o aumento do subsídio dos vereadores não ser revisão geral anual, vez que a Constituição da República, em seu artigo 37, X, prevê que a revisão deve ser concedida anualmente, na mesma data e sem distinção de índices.

61. Assim, observa-se que a Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068) aumentou o subsídio dos vereadores, afrontando diretamente a previsão da Lei Complementar Federal n. 173/2020, que previa a vedação do aumento da remuneração dos membros de poderes até 31 de dezembro de 2021, bem como viola o princípio da anterioridade previsto no artigo 29, VI da Constituição da República, vez que previa a aplicação na mesma legislatura.

62. Impende destacar a Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068) não poderá ser utilizada como parâmetro para a atual legislatura (2021/2024), diante da inobservância à anterioridade prevista na Constituição da República, todavia, nada impede que possa ser utilizada, caso ainda em vigência, para a próxima legislatura (2025/2028).

63. Dessa forma, embora o *Parquet* de Contas opine no sentido de se recomendar ao atual presidente da Câmara Municipal de Cacaulândia/RO que proceda à revogação da Lei Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

n. 1070/2021 (ID 1173068), entendo que tal recomendação ultrapassa os limites Constitucionais, vez que não cabe a esta Corte de Contas adentrar na esfera discricionária dos Poderes, sob pena de grave ofensa ao princípio da separação dos poderes.

64. Nesse sentido entende a doutrina pátria, como se observa nas palavras de Nathalia Masson, *verbis*:

Enquanto princípio organizatório estrutural, preconiza que as funções estatais sejam repartidas e distribuídas a diferentes órgãos, de modo a evitar os arbítrios e abusos que a concentração de poder potencializa.

Assim, cada Poder terá funções típicas, que lhe são próprias, e atribuições secundárias (que são as típicas dos demais Poderes), sendo independente perante os demais. Essa repartição de tarefas é arquitetada de modo equilibrado, **impedindo que um Poder avance sobre as atribuições dos demais e extrapole os limites postos pela Constituição sem que haja contenção. Há, pois, um controle recíproco entre os diferentes Poderes, baseado no sistema de freios e contrapesos.**¹

(destacou-se)

65. No mesmo sentido entende o Superior Tribunal de Justiça, quanto à necessidade de se observar o princípio da separação dos poderes, que não permite adentrar na esfera discricionária, *litteris*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. RÁDIO COMUNITÁRIA. AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO. **COMPETÊNCIA DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO. CONCESSÃO, AINDA QUE EM CARÁTER PRECÁRIO, PELO JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.** 1. "A demora da Administração para apreciar o pedido de autorização para funcionamento de rádio comunitária não legitima ao Poder Judiciário conceder o direito de continuidade das atividades" (AgRg no REsp 1.090.517/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 14/11/2014). Antes ainda, e nesse mesmo sentido: EREsp 1.100.057/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 10/11/2009. 2. **"Para que a divisão dos Poderes ministre seus benéficos resultados, é mister que seja real, que prevaleça não só de direito como de fato, que seja uma realidade e não somente nominal, que seja efetiva e não uma idealidade apenas escrita. É essencial que seja respeitada, e fielmente observada, que cada Poder efetivamente se contenha em sua órbita, que reciprocamente zelem de suas atribuições, não tolerando a invasão e o despojo de sua competência constitucional"** (trecho do voto do em. Ministro CELSO DE MELLO, proferido na ADI 6.062 MC-Ref, Rel. Ministro ROBERTO BARROSO, TRIBUNAL PLENO, DJe 28/11/2019). 3. Acrescente-se, outrossim, que a jurisprudência deste Superior Tribunal é pacífica no sentido de que, "no controle jurisdicional do processo administrativo, a atuação do Poder Judiciário limita-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato, não sendo possível nenhuma incursão no mérito administrativo a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade" (MS 22.289/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 25/10/2018). 4. Embargos de divergência parcialmente conhecidos e, nessa parcela, providos.² (destacou-se)

¹ Masson, Nathalia. Manual de direito constitucional /Nathalia Masson - 8. ed. rev. ampl. e atual. -Salvador: JusPODIVM, 2020.

² STJ - EDv nos EREsp: 1797663 CE 2019/0042227-9, Data de Julgamento: 10/08/2022, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 05/10/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

66. Como dito, a Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068) não pode ser utilizada como parâmetro para o pagamento dos subsídios dos vereadores do Município de Cacaulândia/RO na atual legislatura (2021/2024), diante da ofensa ao princípio da anterioridade insculpido no artigo 29, VI da Carta Magna, todavia, nada impede que seja utilizada na próxima legislatura, vez que todos os demais pontos estão consentâneos com a legislação de regência da matéria.

67. Por fim, tendo ocorrido pagamentos em desobediência à regra Constitucional da anterioridade, diante da aplicação da referida lei nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2022, deve ser instaurado procedimento administrativo pela Câmara Municipal de Cacaulândia, a fim de que ocorra o ressarcimento da diferença dos valores percebidos pelos vereadores nos mencionados meses do ano de 2022.

68. *Ex positis*, divergindo pontualmente do relatório Técnico (ID 1287428) e manifestação do Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 62/2022-GPEPSO (ID 1319022), da lavra da Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, submeto à deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I – Considerar cumprido o escopo da vertente fiscalização.

II – Considerar que a Resolução n. 74/2020 (ID 952931), que trata da fixação do subsídio dos vereadores do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia, para a legislatura de 2021 a 2024, não está consentânea com a legislação aplicada à espécie, diante da previsão de revisão geral anual.

III – Considerar que a Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068), que trata da fixação do subsídio dos vereadores do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia, para a legislatura de 2021 a 2024, não atende integralmente aos comandos constitucionais, diante da inobservância ao princípio da anterioridade, no artigo 29, VI da Constituição da República, em virtude da previsão de aplicação do aumento do subsídio na mesma legislatura.

IV – Determinar o atual Chefe do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia/RO, José Xavier de Oliveira, CPF n. ***.707.072-**, ou quem venha lhe substituir legalmente, que instaure procedimento administrativo visando ao ressarcimento da diferença dos valores percebidos pelos vereadores nos meses de janeiro a março de 2022, diante da impossibilidade de pagamento na atual legislatura dos valores estabelecidos na Lei Municipal n. 1070/2021 (ID 1173068).

V – Fixar o entendimento quanto à inaplicabilidade do Parecer Prévio n. 32/2007-Pleno, no que tange à revisão geral anual, ficando sua eficácia, neste ponto, suspensa até que haja decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 1.344.400, *leading case* do tema 1192, que irá determinar a possibilidade ou não da revisão geral anual aos agentes políticos.

VI – Recomendar ao atual Chefe do Poder Legislativo Municipal de Cacaulândia/RO, José Xavier de Oliveira, CPF n. ***.707.072-**, ou quem venha lhe substituir legalmente, que adequue a Lei Municipal n. 1070/2021 a fim de que respeite a previsão Constitucional da anterioridade, insculpida no artigo 29, VI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

VII – Dar ciência da decisão, via Diário Oficial eletrônico deste Tribunal de Contas, ao responsável identificado no cabeçalho deste *decisum*, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, inciso IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-o da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tcer0.tc.br, menu: consulta processual, *link* PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema.

VIII – Intimar o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

IX – Arquivar os autos, após os trâmites legais.

É como voto.

Sala das Sessões, 12 a 16 de junho de 2023.

Conselheiro **JAILSON VIANA DE ALMEIDA**

Relator