



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 04229/16– TCE-RO. (Processo Eletrônico)
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Análise do Ato de Fixação do Subsídio dos Vereadores para legislatura 2017/2020.
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Alvorada do Oeste
INTERESSADO: Nelci Almeida da Costa – CPF: 526.163.042-87
RESPONSÁVEL: Nelci Almeida da Costa – CPF: 526.163.042-87
RELATOR: JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
REVISOR: FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
SESSÃO: nº 06 de 20 de abril de 2017.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES. EXAME PRÉVIO DO ATO. LEGISLATURA 2017/2020. NÃO CONTENCIOSIDADE DO PROCEDIMENTO. DIFERIMENTO DO CONTRADITÓRIO PARA O EXAME NO CONTEXTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. SUBSISTÊNCIA DO LIAME MATERIAL QUE VINCULA O FEITO À RESPECTIVA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. LEGALIDADE NO VALOR DOS SUBSÍDIOS DO PRESIDENTE E MEMBROS DA MESA DIRETORA. JURISPRUDÊNCIA VINCULANTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA AO APRECIAR A ADI 0013413-09.2014.8.22.0000. TEORIA DA TRANSCENDÊNCIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. DETERMINAÇÕES.

1. A finalidade instrumental da análise colegiada objetiva corrigir eventual desconformidade do ato com as normas de regência de modo a assegurar segurança jurídica às despesas decorrentes do ato fixador.

2. Alguns parâmetros para o exame da legalidade dos valores fixados a título de subsídios dos vereadores têm como base de cálculo a receita do Município, o que somente poderá ser promovido após o encerramento do exercício financeiro, no bojo da prestação de contas.

3. O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, ao apreciar a ADI 0013413-09.2014.8.22.0000, considerou ilegal o pagamento de subsídios ao Presidente em valor que ultrapasse o limite máximo disposto nas alíneas do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal.

4. Não obstante o posicionamento do Tribunal de Justiça sobre o valor dos subsídios dos dirigentes das Câmaras Legislativas, no caso sub examine, não foi verificada a existência de qualquer impropriedade que macule o ato de fixação dos subsídios ou represente riscos de prejuízos ao erário, porquanto os valores encontram-se dentro dos parâmetros constitucionais e das notas assentadas pelo TCE-RO.

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

1 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

5. Não ofensa aos princípios da anterioridade e moralidade, nem conflito com a LRF.
6. Determinação ao ordenador de despesa para que (i) se abstenha de promover aumento do valor do subsídio durante a legislatura 2017/2020, exceto quanto à revisão geral anual, na mesma periodicidade e nos mesmos índices aplicados aos servidores municipais, nos termos do inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, e (ii) verifique a existência de lei anterior antes de autorizar o pagamento da gratificação natalina (13º salário) a edibilidade.
7. Determinação de apensamento do processo aos autos da prestação de contas anual para análise conjunta da execução da despesa.
8. Legalidade do ato fixador do subsídio.

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;

II – Revogar parcialmente o Parecer Prévio 09/2010, excluindo deste a possibilidade dos subsídios dos dirigentes das Casas Legislativas, acrescidos da verba de representação, ultrapassar o limite do art. 29, VI e alíneas, da Constituição Federal, se calculado sobre o valor das parcelas de mesma natureza pagas em relação aos cargos correlatos no âmbito do Legislativo Estadual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

III – Considerar que a Lei Municipal 864/2016, que fixou os subsídios dos vereadores da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste para a legislatura 2017/2020, ENCONTRA-SE CONSENTÂNEA com a legislação de regência, por atender aos parâmetros constitucionais relativos primados da anterioridade (art. 29, VI, CF), da fixação em parcela única (art. 39, § 4º, CF), da adequação aos limites do subsídio do Prefeito (art. 37, XII, CF) e aos dos deputados estaduais (art. 29, VI, “b”, CF);

IV – Determinar ao ordenador de despesa que atente para as obrigações de não fazer, consistentes nos seguintes encaminhamentos:

a) abstenha de promover aumento do valor do subsídio durante a legislatura 2017/2020, exceto quanto à revisão geral anual, na mesma periodicidade e nos mesmos índices aplicados aos servidores municipais, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal;

b) antes de autorizar o pagamento do 13º salário à edilidade, verifique a existência de lei anterior, observando assim o disposto no Parecer Prévio nº 17/2010 desta Corte de Contas, bem como entendimento firmado pelo STF, sob pena de ofensa ao princípio da anterioridade;

V – Determinar o apensamento dos autos ao processo de prestação de contas anual, relativa ao exercício de 2017, para fim de exame da correspondente despesa em cotejo com os seguintes parâmetros:

a) art. 29, VII, da Constituição Federal, que trata do limite do total da despesa com remuneração dos vereadores (5%) em relação à receita do Município;

b) art. 29-A, I, da Constituição Federal, que estabelece o limite do total da despesa do Poder Legislativo, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, em relação ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal;

c) art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece limite (70%) da despesa com folha de pagamento em relação à receita da Câmara Municipal.

d) art. 20, III, “a”, c/c art. 18 e art. 2º, V, todos da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao limite da despesa total com pessoal do Legislativo, incluídos os Vereadores.

VI – Dar ciência deste Acórdão ao Presidente da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA (Revisor), PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 20 de abril de 2017.

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA
PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Relator
Mat. 11

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat. 299

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO
DA SILVA
Conselheiro Revisor
Mat. 396



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 04229/16– TCE-RO. (Processo Eletrônico)
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Análise do Ato de Fixação do Subsídio dos Vereadores para legislatura 2017/2020.
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Alvorada do Oeste
INTERESSADO: Nelci Almeida da Costa – CPF: 526.163.042-87
RESPONSÁVEIS: Nelci Almeida da Costa – CPF: 526.163.042-87
RELATOR: JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
SESSÃO: nº 06 de 20 de abril de 2017.

RELATÓRIO

1. Trata-se 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.

2. A Secretaria Geral de Controle Externo promoveu a instrução dos autos, a partir da análise da conformação legal do ato fixador com o substrato normativo aplicável à espécie. Ao concluir, assim entendeu a Unidade Técnica, *verbis*:

Após análise do Ato de Fixação do subsídio dos Vereadores e Presidente da Câmara do Município de ALVORADA DO OESTE, para vigor na legislatura de 2017-2020, conclui-se pela conformidade da Lei Municipal nº 864/2016 de 22/08/2016 (fls. 03/04).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, propõe-se ao Eminentíssimo Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO:

RECOMENDE ao Senhor CÍCERO ANTÔNIO COSTA – CPF: 368.990.702-00, Presidente da Câmara Municipal de ALVORADA DO OESTE, que atente ao disposto nos artigos 29, VI e 37, X da Constituição Federal no sentido de não realizar Revisão Anual do Subsídio dos Vereadores no decorrer da legislatura 2017-2020, tendo em vista o entendimento da jurisprudência pátria sobre a matéria, conforme exposição contida no item 3, subitem 3.5 deste relatório, sob pena de ofensa ao princípio da anterioridade em caso de não atendimento a esta recomendação.

3. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à manifestação ministerial.

4. Por meio do Parecer Ministerial¹, o *Parquet*, após percuente análise, acolheu *in totum* o relatório técnico e, ao final, assim opinou, *verbis*:

¹ Parecer 01294/2017 – da lavra da Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Assim, estando o ato normativo em conformidade com os parâmetros constitucionais, após remeter recomendação acerca da revisão geral anual e do pagamento do 13º, podem os autos seguirem para arquivamento.

5. Conclusos os autos aportaram neste gabinete para apreciação e julgamento, todavia, em razão de divergências evidenciadas ao longo da instrução processual e da relevância da matéria, entendi necessário seu deslocamento para o pleno para que o órgão colegiado deliberasse, **primeiro**, em que sentido, estrito ou lato senso, deve ser interpretado o vocábulo “lei” discriminado no inciso X do artigo 37 c/c o §4º do artigo 39, ambos da Constituição Federal, para fixação dos subsídios, autorização para o pagamento do 13º e do terço constitucional; e, **segundo**, sobre a possibilidade do subsídio do Vereador Presidente ultrapassar o limite estabelecido no inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal, vez que o Tribunal de Justiça de Rondônia, ao apreciar a ADI 0013413-09.2014.8.22.0000 entendeu ser inconstitucional o art. 2º da Resolução n. 560/CMPV-2012, editada pela Câmara Municipal de Porto Velho, que estabeleceu o valor do subsídio de seu Presidente no importe de R\$18.037,00, acima do teto fixado constitucionalmente.

6. É o relatório

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

7. Pois bem, antes de proceder ao exame propriamente dito dos subsídios dos vereadores de Alvorada do Oeste para a legislatura 2017/2020, mister, primeiramente, a analisar as razões que ensejaram o deslocamento dos presentes autos a este egrégio Plenário.

8. O primeiro ponto a ser deliberado por este órgão colegiado refere-se a qual sentido (estrito ou lato senso) deve ser interpretado o vocábulo “lei” discriminado no inciso X do artigo 37 c/c o §4º do artigo 39, ambos da Constituição Federal, em razão da divergência de interpretação do próprio STF e desta Corte de Contas sobre o tema.

9. A 2ª Turma da Suprema Corte, ao apreciar o RE 494.253 AgR/SP, firmou entendimento de que a fixação dos subsídios dos vereadores é ato de competência exclusiva da Câmara Municipal, exercitável por meio de resolução e não lei. Todavia, os Ministros Celso de Melo e Carmem Lúcia, ao examinarem os RE 611220/MG e RE 647040/MG, proferiram decisões monocráticas no sentido diametralmente oposto ao considerar que o vocábulo “lei” deve ser interpretado no seu sentido estrito. Posteriormente, a mesma Ministra, Carmem Lúcia, no ARE 763.583/CE, contrariando seu posicionamento anterior, dispôs que o vocábulo “lei” deve ser interpretado em seu sentido lato, abrangendo, assim, todas as espécies normativas, *verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

RE 494.253 AgR/SP – publicado em 16.03.2011

(...) Inconstitucionalidade formal e material. – A primeira centrada no fato de que fixação dos subsídios dos Vereadores **é ato de competência exclusiva da Câmara Municipal, exercitável por resolução, e não por lei**, ofendendo princípio da Constituição Federal atinente ao processo legislativo que é cogente para Estados e Municípios (...). (grifo nosso)

RE 611.220/MG – Publicado em 22.11.2011

A redação dada pela EC nº 25/2000 ao art. 29, VI, da CF, ao silenciar sobre a espécie normativa legítima para a fixação dos subsídios dos edis, **não teve por efeito afastar a exigência de reserva de lei formal para fixação ou alteração dos subsídios dos agentes públicos detentores de mandato eletivo** contida no art. 39, § 4º, c/c o art. 37, X, da CF, (grifo nosso)

RE 647.040/MG – Publicado em 05.08.2013

... em que pese respeitáveis entendimentos em contrário, **induidoso concluir que, a omissão do inc. V do art. 29, quanto à forma de fixação dos subsídios dos Vereadores, há de ser suprida pela clara e irrefutável exigência contida nos supracitados arts. 37, X, c/c art. 39, §4º.**

Aliás, em que pese à previsão, no inc. VII do art. 59 da CF, das resoluções como espécies do gênero "processo legislativo", deve-se salientar que o eg. Supremo Tribunal Federal, em hipótese semelhante, consagrou o entendimento de que, em relação ao inc. X do art. 37 da CF, aplicável o princípio da reserva legal, senão vejamos:

"Resoluções da Câmara Legislativa do Distrito Federal que dispõem sobre o reajuste da remuneração de seus servidores. Violação dos arts. 37, X (princípio da reserva de lei); 51, IV; e 52, XIII, da Constituição Federal. Superveniência de Lei Distrital que convalida as resoluções atacadas. Fato que não caracteriza o prejuízo da presente ação. Medida cautelar deferida, suspendendo-se, com eficácia *ex tunc*, os atos normativos impugnados." (ADI 3.306-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 23-2-06, DJ de 28-4-06)

ARE 763.583/CE – Publicado em 15.10.2013

Logo, pode-se deduzir que, seguindo-se o princípio da justeza ou da conformidade funcional e da unidade da Constituição, no que diz respeito à remuneração dos vereadores, pelo que consta no texto da Magna Carta, não se determina que seja formalizado por meio de lei 'strictu sensu' a definição do subsídio de uma legislatura para a subsequente, mas que se efetue da mesma forma como fora determinado para os deputados federais, senadores e deputados estaduais (art. 49, VII, art. 27, § 2º, da CF), por meio de decreto-legislativo. O que deve ser observado categoricamente são as condições impostas na Constituição no que se refere à obediência ao percentual em relação aos subsídios dos deputados estaduais, à população do Município e às despesas do Legislativo com o referido gasto em relação à receita tributária e transferências, elementos, repita-se, que não foram questionados pelo Ministério Público nesta ação'.

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Constata-se, então, que correta interpretação deve ser dada aos dispositivos constitucionais que dispõem acerca da majoração dos subsídios dos vereadores, **de modo que 'lei' deve ser entendida em seu sentido 'lato', englobando todas as espécies normativas.**

10. Esta Corte de Contas firmou o entendimento, ao referendar a decisão monocrática 189/2012/GCFC, que os subsídios dos vereadores devem ser fixados por meio de resolução, desde que a Lei Orgânica do Município não disponha de forma contrária, *verbis*:

Ante o exposto, considerando a instrução realizada pelo Corpo Técnico e em consonância com o Parecer emitido pelo Ilustre Procurador do MPC, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, decido:

I – Considerar que o Ato de Fixação dos Subsídios dos Vereadores de Candeias do Jamari, para Legislatura 2013 a 2016-Lei nº 645CMCJ/2012, obedeceu aos parâmetros estabelecidos na Constituição Federal, bem como os critérios definidos no Parecer Prévio nº 09/2010/TCE-RO, alterado pelo Acórdão nº 111/2010/TCE-RO;

II – **Determinar ao Presidente da Câmara Municipal de Candeias do Jamari** que repasse ao próximo Presidente e este ao seu sucessor, se for o caso, de que quando for fixar os subsídios dos vereadores, para legislatura 2017/2020, **faça uso da Resolução Legislativa como espécie normativa**, de sua iniciativa e atenda aos prazos legais para a edição e promulgação do ato, **nos termos do art. 29, VI, da Constituição Federal c/c art. 54, da Lei Orgânica Municipal**;

11. Desta forma, ante as divergências citadas, entendo que para dirimir a questão é necessário, primeiro, definir lei.

12. Lei é a forma escrita obrigatória, geral e necessária, elaborada por um órgão competente e pela qual se manifesta uma norma jurídica. Ela é obrigatória porque um de seus elementos é a coação, já que o seu não cumprimento resultará em uma sanção. É geral, vez que atinge todos que estão dentro de uma mesma situação, não é casuística. Também é necessária, pois visa regular a relação do homem em sociedade, mantendo, assim, a ordem social.

13. No sentido amplo, lei é toda norma geral e obrigatória, emanada de qualquer órgão que tenha o poder de legislar, mesmo que não o Poder Legislativo. Abrange qualquer norma jurídica, tipo leis, resoluções, medidas provisórias, portarias, decretos, regulamentos, etc...

14. No sentido restrito, é a norma geral e obrigatória emanada do Poder Legislativo. Neste sentido temos as leis ordinárias e complementares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

15. Definido o significado do vocábulo “lei”, entendo, também, que é necessário perscrutar sobre a separação dos poderes e o sistema de freios e contrapesos.

16. A Constituição Federal de 88 consolidou, a nível de cláusula pétrea, a “separação” dos Poderes do Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário), tornando-os independentes e harmônicos entre si (artigo 2º, CF/88), bem como consagrou um complexo mecanismo de controles recíprocos entre os três poderes, de forma que, ao mesmo tempo, um poder controle os demais e por eles seja controlado. Esse mecanismo denomina-se teoria dos freios e contrapesos.

17. O Sistema de Freios e Contrapesos visa o controle recíproco de um Poder pelo outro de forma a conter abusos, bem como garantir o equilíbrio e a perpetuidade do Estado Democrático de Direito. Portanto, não há que se falar em supremacia de um Poder em relação a outro Poder Estatal.

18. Desta forma, observando o sistema de freios e contrapesos, uma lei² ao ser emanada pelo Poder Legislativo, deve ser sancionada, promulgada e publicada pelo Chefe do Poder Executivo.

19. A sanção da lei consiste na adesão ou aquiescência do Chefe do Poder Executivo ao projeto aprovado pelo Legislativo. Quando a lei é vetada é porque ele a considera inconstitucional ou acredita que ela não atende ao interesse público.

20. Vetada, total ou parcialmente, o veto é submetido ao Poder Legislativo, que poderá derrubá-lo. Rejeitado o veto, todos os Poderes devem obedecer à norma aprovada e publicada. Todavia, se o Chefe do Poder Executivo entender que a lei vetada e sancionada pelo Legislativo é inconstitucional, deverá impetrar ação de inconstitucionalidade visando a sua revogação.

21. Observe que conforme definido acima, o sistema de freios e contrapesos serve para evitar abusos e garantir à população um governo democrático.

22. Analisando a Constituição Federal, observa-se que a emenda 25/2000, alterou o texto constitucional do inciso VI do artigo 29 omitindo-se quanto à forma de fixação dos subsídios aos agentes políticos. Todavia, a emenda não alterou o disposto no inciso X do artigo 37, mantendo, portanto, a obrigatoriedade de que a remuneração dos servidores públicos e os subsídios dos agentes políticos **sejam fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, *verbis*:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

² Sentido estrito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

[...]

VI – o **subsídio dos Vereadores** será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subseqüente, 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);

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998);

[...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento);

23. Desta forma, a meu ver, e em consonância que o entendimento do Ministro Celso de Melo, entendo que os subsídios dos vereadores municipais devem ser fixados por lei, no sentido estrito, de forma a garantir melhor controle e evitar abusos ou permissividade quando da fixação de seus subsídios.

24. Ademais, não entendo que a submissão da lei instituidora dos subsídios dos edis ao sistema de freios e contrapesos é retirar a autonomia da Câmara Municipal. Registre-se, por necessário, que os subsídios dos Prefeitos, Vice Prefeitos e Secretários são fixados por meio de Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Assim, não vejo óbice, prejuízo ou mesmo razão de não submeter ao mesmo sistema os subsídios dos vereadores municipais, *verbis*:

Artigo 29, inciso V da CF: os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998)

25. Ainda sobre o tema, necessário destacar que em consulta aos posicionamentos desta Corte de Contas observei que nossa jurisprudência é contraditória, pois, não obstante determine-se que os subsídios sejam instituídos por meio de resolução (lei em sentido amplo), exige que os décimo terceiro salário e o direito a férias acrescido do terço constitucional sejam instituídos por meio de lei específica (lei em sentido estrito).

26. Ora, se o décimo terceiro salário e as férias, componentes da remuneração dos edis, devem ser instituídos por lei específica e submetida ao sistema de freios e contrapesos, não é plausível que o órgão legislativo tenha que elaborar duas normas distintas para tratar do mesmo assunto, qual seja, remuneração de seus agentes políticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

27. Desta forma, ante o exposto, entendo que deva ser determinado à todos os Presidentes das Câmaras Legislativas Municipais e que estes repassem aos seus sucessores, que ao instituir os subsídios dos vereadores para a próxima legislação, o façam por meio de lei específica, devendo ela ser submetida à sanção e promulgação do chefe do Poder Executivo.

28. No que tange ao segundo ponto a ser deliberado pelo órgão colegiado, qual seja, se o valor do subsídio do vereador presidente pode ultrapassar o limite constitucional estabelecido no inciso VI do artigo 29, decorre da recente decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO) que, ao apreciar a ADI 0013413-09.2014.8.22.0000³, em cujo polo passivo figura a Câmara Municipal de Porto Velho, invalidou o Parecer Prévio n.º 009/2010-PLENO da Corte de Contas.

29. Necessário ressaltar que a ADI foi julgada em sistema concentrado com efeito *erga omnes*.

30. No presente julgado, o TJRO entendeu ser possível o pagamento de subsídio diferenciado ao presidente da Casa Legislativa e demais membros da mesa diretora desde que observado o **teto** constitucional estabelecido nas alíneas do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal.

31. Assim, após constatar que o subsídio do Presidente da Câmara Legislativa do Município de Porto Velho, fixado em R\$ 18.037,00⁴ para a legislatura 2012/2016, ultrapassava o limite estabelecido na alínea “e” do inciso VI do artigo 29, considerou inconstitucional o artigo 2º da Resolução n.º 560/CMPV-2012.

32. Necessário registrar que esta Corte de Contas, por meio do Parecer 09/2010, firmou entendimento de que o valor da verba de representação deve ser fixado no correspondente percentual a que alude o art. 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.

33. Desta forma, de acordo com a jurisprudência da Corte de Contas, o subsídio do Presidente e Membros da Mesa Diretora da Casa de Leis Municipal deve observar o limite constitucional em paridade com as parcelas correlatas dos Membros dirigentes da Assembleia Estadual e não dos deputados estaduais.

34. Todavia, em razão do impasse gerado com o entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça do Estado, entendo que para dirimir o problema deve-se aplicar a teoria da transcendência dos motivos determinantes.

35. Por esta teoria entende-se que “motivos determinantes” de um acórdão em ADI “transcendem” para além do caso apreciado, servindo para resolver casos outros

³ Julgada em 16/05/2016

⁴ Dezoito mil e trinta e sete reais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

semelhantes, de forma a conferir equidade e justiça nos julgamentos que apreciem a mesma matéria.

36. Consoante pode ser extraída da ADI apreciada no TJRO, a inconstitucionalidade apontada no artigo 2º da Resolução n. 560/CMPV-2012 está no percentual que a Câmara Legislativa de Porto Velho utilizou quando fixou os subsídios de seus dirigentes em R\$ 18.037,00⁵, vez que limite alcançado foi de 90% dos subsídios dos deputados estaduais fixados na Lei 2382/2010⁶ (R\$ 20.042,00⁷).

37. Necessário frisar, todavia, que o valor fixado encontrava supedâneo na jurisprudência da Corte de Contas, vez que, de acordo com a Resolução 181/2011, o Presidente da Assembleia recebia, além do subsídio fixado pela lei 2382/2010, verba de representação no valor de R\$ 15.031,50⁸, *verbis*:

Art. 1º. Fica instituída a verba de representação para os deputados que exercem os cargos de Presidente e Membro da Mesa Diretora, de Liderança de Bancada ou Bloco Parlamentar e de Presidente de Comissão Permanente da Assembleia Legislativa.

Art. 2º. A verba de representação de que trata esta Resolução, de natureza indenizatória, tem os seguintes valores:

I – R\$ 15.031,50 (quinze mil, trinta e um reais e cinquenta centavos) para o cargo de presidente da Mesa Diretora, correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) do subsídio mensal; e

II – R\$ 8.016,80 (oito mil, dezesseis reais e oitenta centavos) para os demais cargos enumerados no artigo 1º, correspondente a 40% (quarenta por cento) do subsídio mensal.

38. Assim, conclui-se que ao declarar inconstitucional o artigo 2º da Resolução n. 560/CMPV-2012, o Tribunal de Justiça aplicou entendimento diverso do disposto no Parecer 09/2010 desta Corte de Contas.

39. Portanto, considerando que todos os municípios ao fixarem os subsídios de seus membros dirigentes o fazem com supedâneo no Parecer 09/2010 desta Corte, entendo que, utilizando-se a teoria da transcendência dos motivos determinantes, por questão de equidade e justiça, deva ser estendido a todos os municípios o entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça de Rondônia.

40. Desta forma, deve a Corte de Contas revogar parcialmente o Parecer Prévio 09/2010-Pleno, de forma a excluir a possibilidade dos subsídios dos dirigentes das Casas Legislativas, acrescido da verba de representação, ultrapassar o limite das alíneas do inciso VI

⁵ Dezoito mil e trinta e sete reais

⁶ Lei 2382/2010:

⁷ Vinte mil e quarenta e dois reais.

⁸ Quinze mil e trinta e um reais e cinquenta centavos

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

12 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

do artigo 29 da Constituição Federal se calculado sobre o valor das parcelas de mesma natureza pagas em relação aos cargos correlatos no âmbito do Legislativo Estadual.

41. Registre, por necessário, que o Tribunal de Justiça não considerou ilícito o pagamento da verba de representação, apenas dispôs que o valor dos subsídios devem atentar ao limite constitucional estabelecido no artigo acima citado.

42. Assim, para que o Presidente e demais membros da Mesa Diretora recebam verba de representação, os subsídios dos demais vereadores devem ficar aquém do teto estabelecido constitucionalmente.

43. Dirimida a celeuma, passo a análise do caso concreto.

44. De início, insta consignar que o caráter corretivo de gestão com o pronunciamento do Tribunal de Contas constitui proceder corriqueiro das atribuições fiscalizatórias, em similitude com o adotado no exame dos diversos instrumentos de controle das gestões fiscal, financeira, orçamentária e patrimonial, materializados nas decisões relativas aos exames prévios da projeção da receita, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, desprovidas do contencioso em razão da premência e do caráter adjetivo para fim de propiciar o equilíbrio das contas.

45. Esta Corte já firmou entendimento acerca da desnecessidade do contencioso, quando da apreciação dos processos 4170/2012 (decisão 463/2012-1ª Câmara), 4338/2012 (decisão 479/2012-1ª Câmara) e 4228/2012 (decisão 481/2012-1ª Câmara), todos da relatoria do Conselheiro Edilson de Sousa Silva e aprovados por UNANIMIDADE de voto, *verbis*:

Decisão 463/2012 – 1ª Câmara (Processo 4170/2012-TCERO)

I – Preliminarmente, assentar entendimento de que o exame da legalidade do ato de fixação dos subsídios dos vereadores, por tratar de questão unicamente de direito, e por constituir mecanismo de correção da gestão, prescinde do contencioso para fim de deliberação prévia, sendo o contraditório diferido para os autos da prestação de contas anual; (apreciado em 04.12.2012)

Decisão 481/2012 – 1ª Câmara (Processo 4228/2012-TCERO)

I – Preliminarmente, assentar entendimento de que o exame da legalidade do ato de fixação dos subsídios dos vereadores, por tratar de questão unicamente de direito, e por constituir mecanismo de correção da gestão, prescinde do contencioso para fim de deliberação prévia, sendo o contraditório diferido para os autos da prestação de contas anual;(apreciado em 11.12.2012)

Decisão 479/2012 – 1ª Câmara (Processo 4338/2012-TCERO)

I – Preliminarmente, assentar entendimento de que o exame da legalidade do ato de fixação dos subsídios dos vereadores, por tratar de questão unicamente de direito, e por constituir mecanismo de correção da gestão, prescinde do contencioso para fim de deliberação prévia, sendo o

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

13 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

contraditório diferido para os autos da prestação de contas anual;(apreciado em 11.12.2012)

46. Dito isto, passemos a análise dos autos.

47. Os valores e parâmetros dos subsídios dos vereadores e do Presidente da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste, relativos à legislatura 2017/2020, estão delineados nos artigos 2º e 3º da Lei Municipal 864/2016, *verbis*:

Art. 2º: O valor do subsídio mensal dos Vereadores, para o quadriênio 2017/2020, que se inicia em 1º de janeiro de 2017, será o valor de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais).

Parágrafo único: Os subsídios mensais serão pagos nas mesmas datas que o pagamento dos vencimentos dos servidores da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste/RO.

Art. 3º: Os membros da mesa diretora, com exceção do 2º Secretário, receberão valores diferenciados dos demais vereadores, sendo os seguintes valores:

I – Vereador Presidente receberá subsídio mensal no valor de R\$5 .600,00 (cinco mil e seiscentos reais);

II – Vice-Presidente receberá subsídio mensal no valor de R\$4.200,00 (quatro mil e duzentos reais);

III – 1º Secretário receberá subsídio mensal no valor de R\$4.200,00 (quatro mil e duzentos reais).

48. De acordo com o ordenamento normativo vigente, a fixação do valor dos subsídios dos vereadores deve ser orientada pelos seguintes parâmetros legais, a saber:

1) art. 29, VI, da Constituição Federal, relativo ao princípio da anterioridade e à iniciativa da Câmara Municipal para fixar o valor do subsídio;

2) art. 39, § 4º, da Constituição Federal, trata da fixação do subsídio em parcela única;

3) art. 37, XIII, da Constituição Federal, veda a vinculação ou equiparação do subsídio;

4) art. 57, § 7º, da Constituição Federal, veda o pagamento de indenização por participação em sessão extraordinária;

5) art. 37, X, da Constituição Federal, prevê revisão geral anual na mesma data e no mesmo índice aplicável às remunerações dos demais servidores;

6) art. 37, XI, da Constituição Federal, estabelece limite do subsídio em relação ao do Prefeito;

7) art. 29, VI, “a” a “f”, da Constituição Federal, estabelece limite do subsídio em relação ao do deputado estadual;

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

14 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

8) art. 29, VII, da Constituição Federal, estabelece limite do total da despesa com remuneração dos vereadores (5%) em relação à receita do Município;

9) art. 29-A, I, da Constituição Federal, estabelece limite do total da despesa do Poder Legislativo, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, em relação ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal;

10) art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, estabelece limite (70%) da despesa com folha de pagamento em relação à receita da Câmara Municipal.

49. A par desses preceptivos constitucionais, o montante dos subsídios dos vereadores se submete, também, ao limite da despesa total com pessoal do Legislativo (incluídos os Vereadores), nos termos da alínea “a”, inciso III, do artigo 20, combinado com o artigo 18 e com o inciso IV do artigo 2º, todos da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

50. Considerando que diversos desses parâmetros têm como base de cálculo a receita do Município, o exame da correspondente despesa somente poderá ser promovido após o encerramento do exercício financeiro, desta feita no bojo da prestação de contas anual. Eis a razão a justificar o liame com a prestação de contas anual.

51. No caso vertente, a unidade técnica verificou que foram atendidos ao primado da anterioridade (art. 29, VI, CF), o da fixação em parcela única (art. 39, § 4º, CF), o da vedação à vinculação ou equiparação (art. 37, XIII, CF), o da vedação do pagamento de indenização por participação em sessão extraordinária (art. 57, §7º, CF), os limites constitucionais (art. 37, XI; art. 29, VI, “a” a “f”), *verbis*:

3.1.1 - Natureza do Ato de Fixação do Subsídio

... conclui-se que a Câmara Municipal de ALVORADA DO OESTE, ao fixar os subsídios dos vereadores para a Legislatura de 2017/2020, por meio da Lei Municipal 864/2016, de 22/08/2016 (fls. 03/04), embora tenha inobservado a orientação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, atendeu o entendimento do Supremo Tribunal Federal, em interpretação aos artigos 29, VI, 37, X e 39, § 4º, da CF.

3.1.2 – Princípio da Anterioridade

Nesse sentido, a fixação do subsídio dos vereadores do Município de ALVORADA DO OESTE, ocorreu de forma a atender o artigo 29, VI, da Constituição Federal.

3.2 – Fixação do Subsídio em Parcela Única e em Valores Diferenciados

Também nesse ponto a fixação do subsídio dos vereadores da Câmara Municipal de ALVORADA DO OESTE está de acordo com a orientação desta Corte de Contas.

3.3 – Do Décimo Terceiro Salário

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

A norma que fixou o subsídio dos vereadores de ALVORADA DO OESTE nada dispôs acerca do pagamento do 13º salário.

3.4 – Do Pagamento de Sessões Extraordinárias

Em observância ao disposto no artigo 57, § 7º da Constituição Federal, a Lei Municipal nº 864/2016 de 22/08/2016 (fls. 03/04) estatuiu em seu artigo 5º a vedação ao pagamento pela participação dos vereadores em sessões extraordinárias, *in verbis*:

Art. 5º: A participação dos Vereadores nas Sessões Extraordinárias realizadas pela Câmara de Vereadores, durante o período de recesso ou não, serão gratuitas, sendo vedado qualquer remuneração a título de indenização pela participação.

3.5 – Da Revisão Geral Anual do Subsídio dos Vereadores

A Lei Municipal nº 864/2016 de 22/08/2016 (fls. 03/04) nada dispôs acerca da Revisão Geral Anual do Subsídio dos Vereadores.

3.6 – Dos Limites Constitucionais

3.6.1 – Subsídio Mensal do Prefeito

Considerando que o subsídio dos vereadores, no seu valor maior que é o do Presidente, foi fixado no montante de R\$ 5.6000,00 (cinco mil e seiscentos reais), aquém, portanto, do subsídio do Prefeito Municipal, o referido comando constitucional foi observado..

3.6.2 – Subsídios dos Deputados Estaduais

Nesse contexto, o valor do subsídio fixado ao Presidente da Câmara Municipal de ALVORADA DO OESTE está de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, assim, atenderia a Constituição Federal no artigo 29, VI, “c”, no caso.

52. É válido, também destacar, que os subsídios foram fixados com precisão, em valor nominal, certo, pontual, exato, absoluto e sem espaço algum, a vigorar por toda legislatura, obviamente atualizado pelo instituto da revisão geral anual a que alude o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

53. Consigna-se, ainda, que o valor dos subsídios do Presidente e demais membros da mesa diretora observou o limite estabelecido na alínea “b” do inciso VI do artigo 29 da CF (30%), vez que o valor dos subsídios dos deputados estaduais estabelecido na Lei Estadual nº 3501/2015 é de R\$ 25.322, 25 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte e cinco centavos).

54. No que concerne **ao parâmetro da revisão geral** (art. 37,X da CF), a unidade técnica, destacou que a Lei Municipal nada dispôs acerca do tema. Contudo, entendeu pertinente colacionar algumas decisões do STF que “a princípio” vão de encontro com a jurisprudência da Corte de Contas. Assim, ao final, concluiu que a Corte deve novamente apreciar a matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

55. Submetido os autos à manifestação ministerial, o *Parquet* após concordar com o posicionamento técnico, registrou o que segue, *verbis*:

Apenas registre-se que não foram encontradas decisões colegiadas reiteradas do STF que abordassem expressamente a vedação de revisão geral anual a vereadores. Todavia, há precedentes de decisões colegiadas e decisões monocráticas no mesmo sentido e oriundas de relatores diferentes: pela inconstitucionalidade da revisão geral anual aos agentes políticos, tendo em vista a expressa previsão constitucional da regra da legislatura e do princípio da anterioridade.

A respeito, é esclarecedor o posicionamento do então Ministro Relator Teori Zavascki no RE 955746/SP, julg. 8.9.2016, Acórdão da Segunda Turma, que transcreveu a decisão agravada para mantê-la incólume:

3. Ainda que fosse superado esse óbice, o recurso extraordinário não mereceria provimento. O Tribunal de origem decidiu pela inconstitucionalidade dos dispositivos legais impugnados nesta ação com base, essencialmente, em três fundamentos autônomos: (a) a inaplicabilidade do art. 37, X, da Constituição Federal aos vereadores; (b) a ilegitimidade do reajuste do subsídio dos vereadores de forma vinculada à revisão geral dos servidores públicos municipais; e (c) a impossibilidade de alteração do subsídio dos vereadores na mesma legislatura (princípio da anterioridade). Confira-se o seguinte excerto do acórdão recorrido (fls. 30/42, doc. 2):

Entende-se nesta E. Corte, de forma quase pacífica, que nem mesmo a revisão dos subsídios pelos índices de inflação é permitida, máxime se vinculada à variação anual dos vencimentos dos servidores públicos profissionais (violação frontal ao art. 37, inc. XIII, da CF).

Isso porque, respeitado o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado sobre a matéria um dos argumentos empregados pelos requeridos para justificar a norma aprovada, inexistente dúvida de que o art. 37, inc. X, da CF deva ser interpretado de forma sistemática.

(...)

É certo que existe expressa determinação de que os subsídios de Vereadores são fixados pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente, denominada "regra da legislatura", além disso, deve ser considerada a inexistência de autorização literal de vinculação dos subsídios à revisão geral anual, prevista no art. 37, X (embora o citado dispositivo constitucional faça menção específica ao inc. XI deste artigo). Portanto, mostra-se mais lógico, dentro da sistemática constitucional, interpretar-se que a permissão para a revisão anual se aplique apenas aos vencimentos dos servidores públicos profissionais (regra geral), excluída a remuneração dos agentes políticos (regra específica) quanto a estes subsídios, apenas a parte inicial do art. 37, inc. X, teria aplicação, por ser compatível com as outras disposições constitucionais mais específicas.

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

17 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ademais, observa-se que as normas impugnadas não deixam de vincular a revisão geral anual dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara aos reajustes dos servidores públicos municipais.

Vale transcrever, porque esgota a análise do tema, decisão proferida pela I. Ministra Carmen Lúcia, na qual se analisou especificamente a questão da revisão geral anual, com transcrição de precedentes em que a Corte Suprema afastara tal pleito por violação das regras da anterioridade e da legislatura.

Note-se que no aresto transcrito foi reformada decisão proferida por este E. Órgão Especial admitindo a revisão geral anual dos subsídios, tendo o C. STF entendido ser vedada qualquer tipo de majoração dos subsídios dos agentes políticos municipais, seja a título de reajuste, seja sob a rubrica de revisão para recomposição do poder aquisitivo (variação da inflação):

(...)

Enfim, fica clara a violação aos arts. 111 (contrariedade ao princípio da moralidade caso a remuneração dos agentes políticos seja elevada por eles mesmos); 115, incs. XI e XV (apenas os servidores públicos estáveis podem ter os vencimentos reajustados/revistos anualmente, sendo vedada a vinculação do critério empregado para a mesma finalidade no tocante aos subsídios de Prefeito e Vereadores); e 144 (violação das regras da anterioridade e da legislatura), todos da Constituição Estadual.

No recurso extraordinário, por sua vez, a parte recorrente alega que (a) “não há nenhuma inconstitucionalidade no artigo 6º da Lei 6.874/2008, pois o mencionado artigo diz apenas que a revisão do subsídio dos vereadores seria realizada na mesma data e com o mesmo índice que a dos servidores municipais, até porque o artigo informa que deverá ter lei específica para tanto” (fls. 84/85, doc. 2); (b) “realizar a revisão anual do subsídio dos vereadores na mesma época dos servidores municipais não quer dizer que a revisão do subsídio dos vereadores está vinculada ou atrelada à dos servidores municipais, pois o artigo 6º da lei 6.874/08 diz que lei específica fixará o subsídio dos vereadores” (fl. 85, doc. 2); (c) “apesar de não ser obrigatório se utilizar do mesmo índice para a revisão anual do subsídio dos vereadores e do reajuste dos servidores municipais, também nada impede que o mesmo índice seja utilizado, não havendo por esse motivo vinculação” (fl. 86, doc. 2).

Como se vê, as razões do recurso extraordinário não impugnaram o fundamento do acórdão recorrido calcado no princípio da anterioridade (art. 29, VI, da CF/88). Incide, assim, o óbice da Súmula 283/STF: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles”.

4. Diante do exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Sendo assim, adere-se também à necessidade de recomendação aos edis para que não façam uso da revisão geral anual no curso da legislatura, sob pena de contrariar a Constituição da República, consoante entendimentos consolidados na Suprema Corte.

56. Dissinto dos opinativos técnico e ministerial quanto ao não cabimento da revisão geral, primeiro, porque esta Corte já firmou entendimento, por meio do Parecer Prévio 32/2007, ser possível a revisão geral anual, desde que, entre outras condicionantes, se dê por lei específica, aplicada a todos os servidores, na mesma data e no mesmo índice fixados para os servidores públicos municipais.

57. Segundo, por observar que os julgados referenciados pelo corpo instrutivo como fundamento para a suposta irregularidade (RE 800.617 – São Paulo; RE 808790 – São Paulo; e RE 790086) não contêm entendimento voltado a obstar a possibilidade da Revisão Geral Anual destinada a corrigir as perdas geradas pela inflação.

58. Os julgados colacionados pela unidade técnica tratam da ilegalidade na concessão de reajustes nos subsídios quando travestidos de Revisão Geral Anual, que acabam por se constituir num verdadeiro aumento de remuneração, e, ainda, na inconstitucionalidade da vinculação dos subsídios dos vereadores à remuneração estabelecida em favor dos demais servidores.

59. No que concerne ao julgado colacionado pelo Ministério Público de Contas, RE 955746/SP, este foi julgado em 8.9.2016, antes, portanto, do Pleno da Suprema Corte decidir sobre o Recurso Extraordinário 650898/RS, que teve a repercussão geral reconhecida, em 1º de fevereiro de 2017.

60. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 650898, com repercussão geral reconhecida, firmou o entendimento de que **os agentes políticos NÃO são diferentes dos servidores públicos em geral**, vez que reconheceu a eles o direito ao pagamento de abono de férias e 13º salário a prefeitos e vice-prefeitos, *verbis*:

“O julgamento foi retomado com o voto-vista do ministro Luiz Fux, que seguiu a divergência aberta, em fevereiro de 2016, pelo ministro Barroso. De acordo com a corrente divergente – seguida também pelos ministros Teori Zavascki, Rosa Weber, Dias Toffoli e Gilmar Mendes –, o terço de férias e o 13º são direitos de todos os trabalhadores, inclusive dos agentes políticos. (grifo nosso)

61. Desta forma, entendo que idêntico raciocínio deve ser empregado para interpretar o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, vez que a revisão geral anual trata de direito de todos os trabalhadores, sejam eles servidores públicos ou não, cujos contratos de trabalho sofrem recomposição anual na data-base da categoria, de modo que a atualização dos subsídios dos Vereadores, para fazer frente às perdas inflacionárias, não encontra óbice constitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

62. Ademais, como muito bem explanado pela Procuradora Érica Patrícia Saldanha de Oliveira em seu parecer acostado aos autos do Processo 4429/16⁹, ao prevalecer o entendimento da Ministra Carmem Lúcia e do Ministro Teori Zavascki de que os Vereadores não possuem o direito à revisão geral anual por serem eles agentes políticos e que a alteração dos subsídios durante o curso da legislatura, afronta o princípio da anterioridade, eles (os Edis) seriam a classe mais degradada de agentes públicos, suportando, durante 4 (quatro) anos (legislatura), os efeitos da corrosão inflacionária de seus estípidios, o que não ocorre em relação aos demais agentes políticos, como Prefeitos, Parlamentares Estaduais e Federais e membros de Poder.

63. Quanto ao **critério para o pagamento do 13º**, o corpo instrutivo, após destacar que a Lei Municipal nada dispõe sobre a matéria, ressaltou que o fato de não constar na norma fixadora do subsídio dos vereadores o pagamento do 13º Salário, o mesmo pode ser perfeitamente pago, desde que exista lei instituindo esse direito e a respectiva norma tenha sido aprovada antes do início da legislatura, no caso, 2017/2020.

64. Assim, ante todo o exposto, dissentindo do opinativo técnico e ministerial quanto a não possibilidade da revisão geral anual, submeto à deliberação desta egrégia Câmara o seguinte voto:

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, deve ser interpretado em seu sentido estrito, razão pela qual os atos de fixação dos subsídios dos vereadores devem ser realizados por meio de lei específica e submetida ao Chefe do Poder Executivo para sanção;

II – Revogar parcialmente o Parecer Prévio 09/2010, excluindo deste a possibilidade dos subsídios dos dirigentes das Casas Legislativas, acrescido da verba de representação, ultrapassar o limite do art. 29, VI e alíneas, da Constituição Federal, se calculado sobre o valor das parcelas de mesma natureza pagas em relação aos cargos correlatos no âmbito do Legislativo Estadual.

III – Considerar que a Lei Municipal 864/2016, que fixou os subsídios dos vereadores da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste para a legislatura 2017/2020, ENCONTRA-SE CONSENTÂNEA com a legislação de regência, por atender aos parâmetros constitucionais relativos primados da anterioridade (art. 29, VI, CF), da fixação em parcela única (art. 39, § 4º, CF), da adequação aos limites do subsídio do Prefeito (art. 37, XII, CF) e aos dos deputados estaduais (art. 29, VI, “b”, CF);

IV – Determinar ao ordenador de despesa que atente para as obrigações de não fazer, consistentes nos seguintes encaminhamentos:

a) abstenha de promover aumento do valor do subsídio durante a legislatura 2017/2020, exceto quanto à revisão geral anual, na mesma periodicidade e nos mesmos

⁹ Versa sobre análise dos subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de Alto Alegre dos Parecis.

Acórdão APL-TC 00175/17 referente ao processo 04229/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

índices aplicados aos servidores municipais, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal;

b) antes de autorizar o pagamento do 13º salário à edilidade, verifique a existência de lei anterior, observando assim o disposto no Parecer Prévio nº 17/2010 desta Corte de Contas, bem como entendimento firmado pelo STF, sob pena de ofensa ao princípio da anterioridade;

V – Determinar o apensamento dos autos ao processo de prestação de contas anual, relativa ao exercício de 2017, para fim de exame da correspondente despesa em cotejo com os seguintes parâmetros:

a) art. 29, VII, da Constituição Federal, que trata do limite do total da despesa com remuneração dos vereadores (5%) em relação à receita do Município;

b) art. 29-A, I, da Constituição Federal, que estabelece o limite do total da despesa do Poder Legislativo, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, em relação ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal;

c) art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece limite (70%) da despesa com folha de pagamento em relação à receita da Câmara Municipal.

d) art. 20, III, “a”, c/c art. 18 e art. 2º, V, todos da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao limite da despesa total com pessoal do Legislativo, incluídos os Vereadores.

VI – Dar ciência da decisão ao Presidente da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste;

É como voto

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

"Quando o Tribunal firma entendimento de uma matéria, cuja interpretação decorre de uma instância superior na melhor exegese, a assinatura de entendimento da Corte deve ser a mais elástica possível, nesse sentido, o Tribunal, ao firmar entendimento de lei ou resolução, deve admitir as duas, ou seja, que o instrumento obedeça à anterioridade, fixar uma ou outra, a Corte fica susceptível de uma interpretação válida do texto constitucional. Penso que assinatura de entendimento deve elastecer para as duas formas. Mas vou votar, acompanhando o Relator."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

"Há excelentes argumentos nas duas correntes, mas estou inclinado a acompanhar o Relator integralmente. Mas adianto que me curvarei à posição majoritária deste Colegiado."

VOTO DIVERGENTE

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Tenho que discordar do primeiro ponto, que estabelece que a fixação dos subsídios seja por Lei, em sentido estrito, pois tenho entendido que a Resolução é suficiente para a matéria, conforme Decisão nº 28/2013-1ª Câmara que referendou a Decisão Monocrática nº 189/2012, de minha autoria, na qual analisei a fixação dos subsídios dos vereadores da Câmara de Candeias do Jamari, legislatura 2013/2016, Processo nº 4412/12. Por isso, mantenho o posicionamento anterior, por entender que deva ser observada a independência dos Poderes, e firmar entendimento contrário a isso entendo que fere a autonomia do poder. Ressalvo, os casos em que a Lei Orgânica preveja a edição de lei para fixação dos subsídios dos vereadores. E, ainda, nos casos em que a própria Câmara decidiu fixar por meio de Lei.

Dessa forma, o item I do voto deverá ser no seguinte sentido: Que se interprete o vocábulo "lei", discriminado no inciso X do artigo 37 c/c o §4º do artigo 39, ambos da Constituição Federal, 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."

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

"A esterilização da vontade por parte por parte do Legislativo e que se equipara à espécie normativa lei, me parece que é resolução, que tem a mesma força para esse fim no âmbito do Poder Legislativo, exteriorização de sua auto-organização, me parece que é por resolução. Se assim o é a exigência constitucional me parece que passa pela moldura de resolução, com essa força irradiante de lei. Vou acompanhar o Conselheiro Francisco Carvalho da Silva por entender que uma vez submetido ao crivo político do Executivo fere a autonomia do Poder. Acompanho por que a Constituição assim defende este entendimento."

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

"Quero discutir esse assunto para firmamos um posicionamento, mesmo porque temos que nos colocar no lugar do jurisdicionado para decidir se é lei ou resolução, e firmarmos uma padronização de entendimento para não dificultar a vida do jurisdicionado. Se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

formos analisar a separação dos poderes, dos sistema escalonado de normas, é óbvio que uma resolução tem a mesma força de lei, dada a independência dos poderes e também pode haver uma enfrentamento sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade inclusive pelo executivo, é um ato normativo que pode ser analisado. No entanto a questão é que muitas Câmaras estão fazendo por lei e outras por resolução. Pode ser por lei, mas o que fez por resolução como é que fica? Compreendo bem a separação dos poderes, a tripartição de funções, a função legislativa com toda autonomia da própria Constituição Federal que faça por Resolução. Vou me manifestar pela resolução e que acatemos o que já foi feito por lei."

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDILSON DE SOUSA SILVA

"Quando o legislador fixou o termo lei e depois retirou e silenciou. Parece-me que a intenção do legislador foi, até entendo que não se fala aqui de freios e contrapesos, porque ela existe de qualquer jeito, esta resolução que o legislador previu inicialmente é diferenciada, é lavrada, editada e promulgada pela mesa diretora da Casa Legislativa, é uma resolução em sentido formal para regular matéria *interna corporis*. Este embora seja um subsídio, o regimento interno do Poder Legislativo é de que a resolução seja submetida às comissões internas das Assembleias Legislativas, passa pela comissão de constituição e justiça e pela comissão de finanças e orçamentação. Nada impede que haja um controle de constitucionalidade da resolução, tanto é que se ultrapassar o limite fixado pela constituição. Com esse fundamento, peço vênha ao Conselheiro Relator para acompanhar a divergência do Conselheiro Francisco Carvalho da Silva entendo que seja por resolução e aqueles que prestigiaram a forma lei no sentido estrito não devem ser instados a modificar. Os municípios que já adotam prática de lei podem continuar. O entendimento deve ser firmado no sentido de que o Tribunal entende que é aceitável a prática de resolução em sentido material, onde a lei orgânica prever o uso de lei, o parlamento entendendo que assim seja, não estará incorrendo em irregularidade."

O dispositivo do voto vencedor passa a ter a seguinte redação:

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;

II – Revogar parcialmente o Parecer Prévio 09/2010, excluindo deste a possibilidade dos subsídios dos dirigentes das Casas Legislativas, acrescido da verba de representação, ultrapassar o limite do art. 29, VI e alíneas, da Constituição Federal, se calculado sobre o valor das parcelas de mesma natureza pagas em relação aos cargos correlatos no âmbito do Legislativo Estadual.

III – Considerar que a Lei Municipal 864/2016, que fixou os subsídios dos vereadores da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste para a legislatura 2017/2020,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ENCONTRA-SE CONSENTÂNEA com a legislação de regência, por atender aos parâmetros constitucionais relativos primados da anterioridade (art. 29, VI, CF), da fixação em parcela única (art. 39, § 4º, CF), da adequação aos limites do subsídio do Prefeito (art. 37, XII, CF) e aos dos deputados estaduais (art. 29, VI, “b”, CF);

IV – Determinar ao ordenador de despesa que atente para as obrigações de não fazer, consistentes nos seguintes encaminhamentos:

a) abstenha de promover aumento do valor do subsídio durante a legislatura 2017/2020, exceto quanto à revisão geral anual, na mesma periodicidade e nos mesmos índices aplicados aos servidores municipais, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal;

b) antes de autorizar o pagamento do 13º salário à edilidade, verifique a existência de lei anterior, observando assim o disposto no Parecer Prévio nº 17/2010 desta Corte de Contas, bem como entendimento firmado pelo STF, sob pena de ofensa ao princípio da anterioridade;

V – Determinar o apensamento dos autos ao processo de prestação de contas anual, relativa ao exercício de 2017, para fim de exame da correspondente despesa em cotejo com os seguintes parâmetros:

a) art. 29, VII, da Constituição Federal, que trata do limite do total da despesa com remuneração dos vereadores (5%) em relação à receita do Município;

b) art. 29-A, I, da Constituição Federal, que estabelece o limite do total da despesa do Poder Legislativo, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, em relação ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal;

c) art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece limite (70%) da despesa com folha de pagamento em relação à receita da Câmara Municipal.

d) art. 20, III, “a”, c/c art. 18 e art. 2º, V, todos da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao limite da despesa total com pessoal do Legislativo, incluídos os Vereadores.

VI – Dar ciência da decisão ao Presidente da Câmara Municipal de Alvorada do Oeste;

É como voto

Em 20 de Abril de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
REVISOR