

Instrução Técnica Conclusiva 04844/2018-6

Processo: 03517/2018-4

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Setor: NCE - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia

Exercício: 2017

Criação: 04/12/2018 15:55

UG: CMM - Câmara Municipal de Marataízes

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: LUIZ CARLOS SILVA ALMEIDA, EDMO CARLOS BRANDAO MENDES, ADEMILTON RODOVALHO COSTA, WILLIAN DE SOUZA DUARTE, BRUNO MACHADO DA COSTA, CARLOS ERLEI SANTANA, VALTER ARAUJO VIDAL, THIAGO SILVA ALVES, ROGERIO VIANA ALVES, ANDRE LUIZ SILVA TEIXEIRA, JORGE MARVILA, DIRLEI MARVILA DOS SANTOS, CARLOS DE FREITAS FERNANDES, FARLEY PEREIRA XAVIER

Procuradores: NILTON CESAR SOARES SANTOS (OAB: 13611-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Gestão)

Unidade Gestora	Câmara Municipal de Marataízes
Vencimento	03/10/2019

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração da **Instrução Técnica Conclusiva** da Prestação de Contas Anual, pertencente à **CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES**, referente ao **exercício de 2017**, sob a responsabilidade do **Sr. WILLIAM DE SOUZA DUARTE**.

Mediante o exposto, segue a Instrução Técnica Conclusiva, baseada nas impropriedades apontadas no Relatório Técnico 00265/2018-4 e na Instrução Técnica Inicial 00482/2018-3.

2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

2.1. Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens.

A análise dos registros patrimoniais restringiu-se à avaliação dos valores demonstrados nas contas de estoques, de bens móveis, imóveis e intangíveis.

A tabela a seguir apresenta os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2017:

Estoques, Imobilizados e Intangíveis			Em R\$ 1,00
Descrição	Balanco Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	0,00	0,00	0,00
Bens Móveis	764.404,52	622.794,56	141.609,96
Bens Imóveis	0,00	0,00	0,00
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 3.517/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme divergência demonstrada na tabela anterior, verifica-se que o valor inventariado dos bens móveis não foi devidamente evidenciado em sua respectiva conta contábil do Balanço Patrimonial. Tal situação pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou inventário ou não elaboração do inventário físico, na medida em que há divergências entre o inventário de bens e os valores registrados na contabilidade

Justificativas (Defesa/Justificativa 01424/2018-2):

Foram apresentadas pelo defendente as seguintes justificativas e documentação:

4.4.1- Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários dos bens

Informamos que o valor da diferença apurada pelo Sr. Auditor justifica-se pelo fato da remessa do Relatório dos bens inventariados serem os de 2016 e não os de 2017, fato esse ocasionando esse equívoco, tanto é notório que no Balanço Patrimonial está contido o valor do inventário de 2017, neste caso, encaminhamos o relatório de 2017 para que se faça a devida análise e que com isso possa tornar o fato ocorrido de maneira formal, não prejudicando as demonstrações contábeis, haja vista, que como foi informado já estão evidenciados no Balanço Patrimonial, conforme o próprio relatório atesta.

Análise das Justificativas:

Conforme se extrai das justificativas oferecidas pelo gestor responsável, ocorreu um equívoco na remessa do Relatório de bens inventariados, tendo sido encaminhados os dados relacionados ao exercício de 2016.

Na Peça Complementar 20047/2018-2 foram encaminhados: Demonstrativo Analítico das Entradas e Saídas de Bens Móveis e Resumo do Inventário de Bens Móveis para 2017, que apresenta o que segue:

Valores do Inventário FÍSICO

Conta Contábil	Descrição	Sd. Anterior	Entradas	Saídas	Saldo Bruto	Depreciação	Saldo Atual
123119999	Outros Bens Móveis	622.794,52	141.610,00	-	764.404,52	-	764.404,52

Os dados apresentados no demonstrativo de bens móveis foram corroborados pelo inventário patrimonial, contendo a listagem dos bens adquiridos entre 01/01/1997 e 31/12/2017, cujos valores de aquisição e atuais totalizaram R\$764.404,52

Assim, a tabela que expressa os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado para o exercício 2017 é a que demonstramos a seguir:

Estoques, Imobilizados e Intangíveis			Em R\$ 1,00
Descrição	Balanco Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	0,00	0,00	0,00
Bens Móveis	764.404,52	764.404,52	0,00
Bens Imóveis	0,00	0,00	0,00
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Desta forma, conforme explica o gestor, o engano ocorreu na elaboração do “IMVMOV – Inventário Anual Sintético - Bens Móveis”, que trouxe como “Valor do Bem” em 31/12 do Exercício Atual trouxe o valor relativo ao exercício de 2016 e não de 2017, não havendo falhas na contabilização, nas conciliações ou inventário.

Ante o exposto, conclui-se pelo acolhimento dos argumentos apresentados nos autos, propondo afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 4.4.1 do RT 00264/2018-4.

2.2. Registro e recolhimento das contribuições dos servidores e parte patronal ao RGPS em desacordo com a legislação aplicável

No que tange às contribuições previdenciárias do RGPS (parte patronal), verifica-se, na tabela a seguir, que os valores registrados pela unidade gestora, bem como os valores pagos, no decorrer do exercício em análise, representaram **0,00%** (zero ponto percentual) dos valores devidos, sendo considerados como **passíveis de justificativas**, para fins de análise das contas.

Contribuições Previdenciárias – Unidade Gestora

Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Folha de Pagamentos (D)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
Regime Geral de Previdência Social	0,00	0,00	0,00	61.797.226,00	0,00	0,00
Totais	0,00	0,00	0,00	61.797.226,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 3.517/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), observa-se na tabela a seguir que os valores registrados pela unidade gestora, assim como os valores recolhidos, no decorrer do exercício em análise, representaram **2,88%** (dois vírgula oitenta e oito pontos percentuais) dos valores devidos, sendo considerados como **passíveis de justificativas**, para fins de análise das contas.

Contribuições Previdenciárias – Servidor

Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	Inscrições (A)	Baixas (B)	Folha de Pagamento (C)	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
Regime Geral de Previdência Social	693.994,47	693.994,47	24.074.268,00	2,88	2,88
Totais	693.994,47	693.994,47	24.074.268,00	2,88	2,88

Fonte: Processo TC 3.517/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Justificativas (Defesa/Justificativa 01424/2018-2):

Foram apresentadas pelo defendente as seguintes justificativas e documentação:

Informamos que como demonstram as apurações do Sr. Auditor, a Câmara Municipal de Marataízes, cumpriu com todos os seus limites previstos em Lei, inclusive gastos com o pessoal, sendo assim, o fato ocorrido é de fácil demonstração pois quando encaminhamos o relatório das folhas de pagamento geradas através do arquivo xlm, como determina o Tribunal, houve um equívoco fazendo com que os valores se tornassem volumosos (acrescentando vários zero no final), foi

acrescido pelo próprio programa, tanto que, se observarmos esses valores ultrapassariam até o próprio duodécimo recebido do Poder Legislativo. Sendo assim, confirmamos que o real valor é aquele que demonstramos em anexo inclusive para conferência trazendo o relatório certo e o que foi encaminhado. Com isso, a base de cálculo para o recolhimento das contribuições fica alterada com a real posição apurada do recolhimento e que se encontram rigorosamente em dia e com o cálculo correto.

Análise das Justificativas:

Nas justificativas apresentadas, o Gestor alega ter ocorrido um equívoco na geração do arquivo com o relatório das folhas de pagamento, tendo sido acrescentados aos valores “vários zeros no final”, o que tornou irreal o montante relativo à contribuição patronal da Câmara ao INSS.

Nos documentos anexados às justificativas (Peça Complementar 20047/2018-2) foi encaminhado relatório contendo Resumo da Folha de Pagamento Regime Geral da Previdência Social, por meio do qual pode-se verificar que a alíquota utilizada incorretamente para o cálculo da parte patronal ao INSS era de 2.200% ao mês, o que é irreal para o caso, demonstrando que a alíquota foi multiplicada por 100 (cem). Assim, temos que o montante a ser considerado como contribuição patronal ao RGPS no período de janeiro a dezembro/2018 deveria ser de R\$617.972,26.

Da análise do Balancete da Execução Orçamentária da Despesa encaminhado na prestação de contas (arquivo BALEXOD) podemos verificar que a despesa empenhada, liquidada e paga no elemento de despesa 319013 (Encargos Sociais) totalizou R\$619.944,52, para o período analisado.

Considerando válidas as justificativas do gestor, bem como os valores encaminhados na documentação anexada, e os valores registrados pela

contabilidade da Câmara Municipal, teremos a situação demonstrada a seguir para os valores registrados e pagos da parte patronal.

Contribuições Previdenciárias – Unidade Gestora					Em R\$ 1,00	
Regime de Previdência	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Folha de Pagamentos (D)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
Regime Geral de Previdência Social	619.944,52	619.944,52	619.944,52	617.972,26	100,32	100,32
Totais	619.944,52	619.944,52	619.944,52	617.972,26	100,32	100,32

Fonte: Processo TC 3.517/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Cabe ressaltar, da análise dos dados contidos no arquivo BALEXOD.xml, que a despesa com contribuição patronal ao INSS realizada pela Câmara foi contabilizada indevidamente na conta 3.1.90.13.00 (Obrigações Patronais), sendo que o registro correto deveria ser na conta 3.1.90.13.02 (Contribuições Previdenciárias - INSS).

No que tange à contribuição do servidor, o gestor apresenta o relatório intitulado “Resumo Geral da Folha de Pagamento para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), anexado por meio da Peça Complementar 20047/2018-2, com os valores descontados para o INSS, sendo R\$229.589,74 das folha mensais e R\$11.152,94 referente ao pagamento de 13º salário, totalizando R\$240.742,68 para o ano de 2017, demonstrando que este valor também foi majorado (por engano) em 100% .

Os valores registrados e recolhidos da contribuição dos servidores do Poder Legislativo para o período analisado, são os que apresentamos a seguir.

Contribuições Previdenciárias – Servidor				Em R\$ 1,00	
Regime de Previdência	Inscrições (A)	Baixas (B)	Folha de Pagamento (C)	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
Regime Geral de Previdência Social	242.398,23	242.398,23	240.742,68	100,69	100,69
Totais	242.398,23	242.398,23	240.742,68	100,69	100,69

Fonte: Processo TC 3.517/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Observou-se que todas as consignações registradas no arquivo DEMDFLT.xml possuem indicação “4” no campo “Tipo de Consignação”, sendo esta indicação referente às consignações ao “RGPS – Servidores/Empregados regidos pela CLT”. Para fins de análise deste ponto de controle, foram somadas todas as retenções e baixas indicadas neste tipo de consignação.

Diante disso, **recomenda-se** que sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora.

2.3. Incidente de inconstitucionalidade

Ao examinar a legalidade da remuneração dos vereadores, para a legislatura 2017/2020, verificou-se que a Lei municipal nº 1.912 datada de 26 de dezembro de 2016, ou seja, após a realização das eleições (ocorridas em outubro de 2016), ratificou o subsídio de R\$ 5.560,87 (cinco mil quinhentos e sessenta reais e oitenta e sete centavos), conforme se segue:

29/03/2018

LEI 1912/2016 26/12/2016

LEI Nº 1.912 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2016.

**RATIFICA O SUBSIDIO ATUAIS DOS
VEREADORES PARA A LEGISLATURA
2017/2020, E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O Prefeito Municipal de Marataízes, faz saber que a Câmara Municipal na forma do que dispõe a Lei Orgânica Municipal em seu [art. 30](#), aprovou e ele sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º O subsídio mensal já fixado dos vereadores para a legislação 2017/2020 permanece o mesmo já fixado para a legislatura 2013/2016, através da [lei Ordinária nº 1.535/2012](#), com as atualizações asseguradas constitucionalmente, montando a R\$ 5.560,87 (cinco mil quinhentos e sessenta reais e oitenta e sete centavos);

Art. 2º Esta Lei, revogadas as disposições em contrário, entrará em vigor na data de sua publicação, produzido seus efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2017;

Marataízes/ES, 26 de dezembro de 2016

JANDER NUNES VIDAL
Prefeito Municipal

Este texto não substitui o original publicado e arquivado na Prefeitura Municipal de Marataízes.

Ocorre que, conforme princípio da anterioridade na fixação dos subsídios (art. 29, VI, da CF/88), bem como o que determina a Instrução Normativa (IN) 26/2010 desta Corte de Contas, e conforme se depreende dos Pareceres em Consulta 001/2018, 025 e 022/2017, a fixação dos subsídios dos vereadores deverá ocorrer antes das eleições municipais.

Está-se diante, portanto, de um confronto normativo entre o dispositivo da legislação municipal mencionado e a norma esculpida no art. 29, VI, da CF/88.

Importante ressaltar posicionamento sumulado do Supremo Tribunal Federal (STF), que decidiu, por meio da Súmula 347, que o Tribunal de Contas, no exercício de

suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

Como, no caso concreto, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo está exercendo suas atribuições, tem a prerrogativa juridicamente reconhecida de suscitar o questionamento sobre a inconstitucionalidade da lei municipal em discussão, podendo inclusive, quando da sua apreciação, decidir sobre a sua não aplicação.

Justificativas (Defesa/Justificativa 01424/2018-2):

Foram apresentadas pelo defendente as seguintes justificativas:

Conforme arguido pelo Auditor de Controle externo, em sede PRELIMINAR, o mesmo manifesta o INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE da Lei Municipal 1.912 datada em 26 de dezembro de 2016, esta referida lei RATIFICOU o subsídio dos vereadores para a legislatura 2017/2020.

Como podemos observar de fácil leitura da lei, não houve uma **FIXAÇÃO** dos subsídios dos Vereadores, o que ocorreu é que apenas se confirmou os subsídios fixados pela lei 1.535/2012, portanto, verifica-se, que os subsídios foram **FIXADOS** pela lei 1.535/2012, e neste lei 1.912/2016, apenas confirmou, ratificou o subsídio **JÁ FIXADO** no ano de 2012 pela lei 1.535.

Importante frisar que não houve alteração nenhuma de valor com relação ao subsídio já fixado, não havendo, portanto, lesão ao erário.

Manifesta ainda o nobre Auditor que houve ferimento ao princípio da anterioridade, tendo em vista que não houve a votação da lei antes do dia 01 de outubro de 2016, ou seja, ANTES DAS ELEIÇÕES.

Vejamos no caso prático, primeiramente não houve FIXAÇÃO de subsídios, o que houve foi a RATIFICAÇÃO dos subsídios fixados pela lei 1.535/2012, e ademais o princípio da anterioridade, não foi desrespeitado, tendo em vista que este princípio tenta reprimir que o vereador legisle em causa própria, ora, não foi o caso, pois o subsídio já está fixada desde 2012 pela lei 1.535 e não ocorreu mudança de valor no subsídio, portanto não houve desrespeito ao princípio.

Invocamos neste momento o princípio da legalidade para demonstra que também não houve desrespeito à Constituição Federal e nem mesmo a IN 26/2010, vejamos a CF em seu artigo 29, VI.

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:

(...)

VI - o **subsídio dos Vereadores será FIXADO** pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (grifei)

Ora, data *máxima veina*, em simples leitura observa que a Constituição Federal trata de **FIXAÇÃO** de subsídio, ocorre que a referida lei em momento algum fixa os subsídios dos Vereadores, simplesmente confirma o subsídio já fixado no ano de 2012.

Imaginemos que a lei 1.912/2016, não entrasse no mundo jurídico, o que ocorreria, os vereadores teriam seus subsídios de acordo com a lei 1.535/2012, ou seja, seria o mesmo valor. Em efeitos práticos não alteraria em nada.

Até mesmo o próprio auditor de Controle Externo José Antônio, manifesta no item 5.2.1.2 que deve-se aplicar a lei anterior que fixou os subsídios, ou seja a lei 1.535/2012, ratificando que não ocorrerá prejuízo ao erário.

Mais aqui o que se sustenta é que não houve ferimento ao Princípio da anterioridade, tendo em vista que o vereador não legislou em causa própria e que a lei **fixadora** dos subsídio é do ano de 2012, como também não houve desrespeito a Constituição Federal, pois esta em seu artigo 29, VI trata de FIXAR os subsídios dos Vereadores, o que não ocorreu.

Portanto conclui-se que a referida lei é constitucional devendo reprimir a PRELIMINAR levantada pelo nobre Auditor.

Análise das Justificativas:

Da análise acerca das justificativas acostadas aos autos, constatou-se que não há procedência aos argumentos trazidos pelo Gestor no que tange à anterioridade da lei municipal que determinou o valor a ser pago dos subsídios dos vereadores daquele município, para a legislatura que se iniciou em 2017, questionada no Relatório Técnico RT 265/2018.

A ementa da lei municipal 1.912/2016 “ratifica os subsídios atuais dos vereadores para a legislatura 2017/2020”, ou seja, estabelece qual valor será pago a título de subsídios aos vereadores na legislatura. Na sequência, o texto do artigo primeiro, determina que “permanece o mesmo já fixado para a legislatura 2013/2016, através

da lei Ordinária nº 1.535/2012, com as atualizações asseguradas constitucionalmente, montando a R\$ 5.560,87 (cinco mil quinhentos e sessenta reais e oitenta e sete centavos) ”.

O valor fixado pela lei municipal 1.535/2012, a partir de 01/01/2013 era de R\$4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), diferente do valor assentado pela regra anteriormente vigente. A diferença se deve ao fato de que este valor sofreu correções ao longo dos anos entre 2013 e 2016, chegando ao valor de R\$5.560,87 ao final do último ano da legislatura anterior. Assim, ao indicar que o valor a ser praticado para o pagamento dos subsídios em 2017 deveria ser aquele apontado na lei, foi sim prescrito ou fixado um valor alterado para a legislatura 2017/2020, utilizando para tanto um texto de lei diferenciado do anterior.

Considerando que a lei municipal data de 26/12/2016 e as eleições municipais ocorreram em 02/10/2016 e tendo em vista o exposto, vemos demonstrado a ocorrência de afronta ao princípio da anterioridade previsto no art. 29, VI, da CF/88, corroborado na Instrução Normativa (IN) 26/2010 desta Corte de Contas, bem como se depreende dos Pareceres em Consulta 001/2018, 025 e 022/2017, o que torna inconstitucional o referido diploma legal.

Diante do confronto normativo entre o dispositivo da legislação municipal mencionado e a norma esculpida no art. 29, VI, da CF/88, retorna-se à lei fixadora anterior, qual seja, a lei municipal 1.535/2012.

2.4. Pagamento de subsídios a Vereadores em desacordo com a Constituição Federal e com a IN TCEES 26/2010

Base Normativa: Art. 37, inciso X, art. 39, § 4º, e art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal/1988; Art. 29, Inciso VI Constituição Federal/1988; IN TCEES 26/2010 e Leis Municipais n.º 1.535/2012, 1.595/2013, 1.591/2013 e 1.912/2016.

A Lei Municipal 1.912, de 26 de dezembro de 2016, assim dispôs:

29/03/2018

LEI 1912/2016 26/12/2016

LEI Nº 1.912 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2016.**RATIFICA O SUBSÍDIO ATUAIS DOS VEREADORES PARA A LEGISLATURA 2017/2020, E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O **Prefeito Municipal de Marataízes**, faz saber que a Câmara Municipal na forma do que dispõe a Lei Orgânica Municipal em seu [art. 30](#), aprovou e ele sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º O subsídio mensal já fixado dos vereadores para a legislação 2017/2020 permanece o mesmo já fixado para a legislatura 2013/2016, através da [lei Ordinária nº 1.535/2012](#), com as atualizações asseguradas constitucionalmente, montando a R\$ 5.560,87 (cinco mil quinhentos e sessenta reais e oitenta e sete centavos);

Art. 2º Esta Lei, revogadas as disposições em contrário, entrará em vigor na data de sua publicação, produzido seus efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2017;

Marataízes/ES, 26 de dezembro de 2016

JANDER NUNES VIDAL
Prefeito Municipal

Este texto não substitui o original publicado e arquivado na Prefeitura Municipal de Marataízes.

Nos termos da IN TCEES 26/2010, temos que os subsídios dos vereadores deverão ser fixados antes do pleito eleitoral. Senão, vejamos:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 026, DE 20 DE MAIO DE 2010.

D.O.E. de 21.5.2010 – Republicação: D.O.E. de 24.5.2010

Dispõe sobre a fixação do subsídio dos Vereadores e dá outras providências.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no âmbito de sua competência legal, RESOLVE:

Art. 1º. O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais, em cada legislatura para a subsequente, observado o disposto na Constituição Federal e na respectiva Lei Orgânica.

§ 1º. A fixação do subsídio dos Vereadores **deverá ocorrer antes das eleições municipais**, observado outro prazo mais restritivo acaso estipulado na respectiva Lei Orgânica. (grifo nosso)

Assim, ainda que a lei municipal 1.912/2016 tenha apenas ratificado o subsídio vigente, entendemos que a referida lei não se aplica ao período 2017/2020, por estar em clara colisão com o disposto na IN 26/2010, conforme já abordado no **item 5.2.1.1** deste **RT**.

Nesse sentido, sendo considerada a lei fixadora dos subsídios ilegal, temos que aplicar a lei anterior para efeitos de verificação dos subsídios no período vigente (2017/2020).

Dito isto, temos que a Lei Municipal nº 1.535/2012, de 05 de outubro de 2012, fixou o subsídio mensal dos Vereadores, para a legislatura 2013/2016, em R\$ 4.800,00

(quatro mil e oitocentos reais), com vigência a partir de **01/01/2013**, dispondo, ainda, que os subsídios fixados poderiam ser **revistos anualmente**, em conformidade com o disposto nos incisos X e XI, do art. 37, da Constituição Federal.

No entanto, conforme apontado no processo TC 2.691/2014, da análise da ficha financeira dos Vereadores, referente ao exercício de 2013, verificou-se que os Edis tiveram seus subsídios aumentados para R\$ 5.083,68 (cinco mil oitenta e três reais e sessenta e oito centavos), a partir de **01/03/2013**, com apenas dois meses de vigência da Lei 1.535/2012.

Após os trâmites legais cabíveis, decidiu o Pleno deste Tribunal pela instauração de Tomada de Contas Especial, visando a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, conforme se depreende do **Acórdão TC 401/2016**:

ACÓRDÃO TC- 401/2016 – PLENÁRIO

PROCESSO - TC-2691/2014

JURISDICIONADO - CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES

ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - ORDENADORES

RESPONSÁVEL - ADEMILTON RODOVALHO COSTA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2691/2014, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia doze de abril de dois mil e dezesseis:

1. Por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva:

1.1 **Julgar regular com ressalva** a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Marataízes, relativa ao exercício de 2013, sob responsabilidade do Senhor Ademilton Rodovalho Costa, então Presidente, em razão da manutenção da irregularidade tratada nos itens 1, 2 e 4 desta decisão, entendendo que estas não maculam as contas do gestor em referência;

1.2 **Determinar** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Marataízes a **Instauração de Tomada de Contas Especial**, quanto ao item 3 desta decisão, visando a apuração de responsabilidades de todos os 13 Vereadores envolvidos, com vistas à promoção do ressarcimento ao erário, no total de R\$ 36.878,40, equivalente a 15.482,1159 VRTE's, sendo o valor individual correspondente a 1.190,9319 VRTE's, em 2013, bem como do dano decorrente da revisão indevida dos subsídios no exercício em análise, ocorrido até o final do mandato, ou seja, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, na forma da Instrução Normativa nº 32/2014.

Vencidos o Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, e o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, que votaram pela irregularidade.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

2.1 **Determinar** ao atual gestão da Câmara de Marataízes, caso ainda esteja comprometido o limite previsto no §1º, do art. 29-A da Constituição Federal, que comprove perante esta Corte de Contas, no prazo improrrogável de 30 dias, a adoção de medidas corretivas como:

- a) a reestruturação de carreira que não importe aumento de despesa, mas promova a diminuição dos gastos com folha;
- b) a revisão ou a rescisão de contratos que representem a substituição de servidores e que, portanto, estejam contabilizadas como despesas com folha de pagamento;
- c) a redução dos subsídios dos vereadores, já que não se sujeitam à regra da irredutibilidade e dependem do desempenho de competência própria e desde que tal medida não ofenda os princípios da moralidade, da impessoalidade e da razoabilidade, mas visem ao atendimento do limite constitucional;
- d) por analogia, a redução de pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções gratificadas, inclusive com a extinção de cargos e funções (art. 169 §3º I CF e art. 23 §1º LRF);

2.2 **Determinar**, nos termos do referido art. 87, inciso VI da lei Complementar 621/2012, o recolhimento à previdência social das contribuições retidas dos servidores, assim como da parte patronal, na diferença apurada pela área técnica de R\$12.486,00 e R\$89.543,46, respectivamente, a ser verificado quando do encaminhamento da próxima prestação de contas anual.

Parcialmente vencido o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, que votou pela exclusão da alínea “d”.

Dito isto, cumpre-nos informar que nos termos do arquivo FICPAG, os pagamentos aos Edis no exercício financeiro de 2017 atingiram o montante de **R\$ 5.560,87** (cinco mil quinhentos e sessenta reais e oitenta e sete centavos), mensal e individualmente.

Conforme já ex

planado, o valor devido aos vereadores seria o montante fixado pela lei anterior (**R\$ 4.800,00**) acrescido das correções devidas.

Nesse sentido, identificamos as seguintes leis válidas sobre revisão geral anual, nos termos do Parecer em Consulta TCEES 006/2006:

- **Leis Municipais 1.675 e 1.676/2014, no valor de 3,88% (três vírgula oitenta e oito pontos percentuais) e;**
- **Lei Municipal 1.763/2015, no valor de 5,21% (cinco vírgula vinte e um pontos percentuais).**

Identificamos outras leis que revisaram os vencimentos e subsídios dos servidores e vereadores do município, porém, estas leis não estavam obedecendo aos critérios previstos na Constituição Federal e na legislação deste Tribunal.

Assim, o subsídio revisado válido para 2017 é de **R\$ 5.246,02** (cinco mil duzentos e quarenta e seis reais e dois centavos), obtido pela aplicação dos dois reajustes válidos (**3,88%** e **5,21%**) ao subsídio fixado pela lei anterior (**R\$ 4.800,00**).

Nesse sentido, temos que foram pagos, a maior, os seguintes valores:

Tabela A - Subsídios pagos aos Vereadores (janeiro a dezembro/2017) **Em R\$ 1,00**

Nº	Quadro de vereadores	Subsídio Pago	Subsídio Devido	Diferença
1	Ademilton Rodovalho Costa	66.730,44	62.952,28	3.778,16
2	André Luiz Silva Teixeira	66.730,44	62.952,28	3.778,16
3	Carlos de Freitas Fernandes	66.730,44	62.952,28	3.778,16
4	Carlos Erlei Sant'Ana	66.730,44	62.952,28	3.778,16
5	Bruno Machado da Costa	66.730,44	62.952,28	3.778,16
6	Dirlei Marvila dos Santos	66.730,44	62.952,28	3.778,16
7	Edmo Carlos Brandão Neves*	61.169,57	57.706,25	3.463,32
8	Jorge Marvila	66.730,44	62.952,28	3.778,16
9	Farley Pereira Xavier	66.730,44	62.952,28	3.778,16
10	Rogério Viana Alves	66.730,44	62.952,28	3.778,16
11	Thiago Silva Alves	66.730,44	62.952,28	3.778,16
12	Valter Araújo Vidal	66.730,44	62.952,28	3.778,16
13	Willian de Souza Duarte	66.730,44	62.952,28	3.778,16
TOTAL		861.934,85	813.133,58	48.801,27

* Não recebeu o mês de janeiro de 2017 de forma integral.

VRTE de 2017: R\$ 3,1865.

Valor em VRTE: 15.315,0067 VRTE.

Justificativas (Defesa/Justificativa 01424/2018-2 e 01444/2018-1):

Foram apresentadas pelo defendente as seguintes justificativas:

Neste item novamente o auditor aborda a inconstitucionalidade da lei que RATIFICOU os subsídios dos vereadores, não adentraremos neste tema tendo em vista que já houve a defesa no item anterior.

Ressalta ainda, o nobre auditor, que ocorreu recebimento de revisão geral anual a maior. Informa que foi encontrada outras leis que tratam de Revisão Geral anual, mais as mesmas não foram computadas tendo em vista que o auditor entende que não se trata de leis VÁLIDAS.

O nobre Auditor está se referindo a lei 1.595/2013, que trata de Revisão Geral anual dos vereadores, de Iniciativa da Mesa Diretora.

LEI Nº 1.595, DE 04 DE JUNHO DE 2013

"DISPOE SOBRE A CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL NOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES E SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE MARATAÍZES/ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, na forma da Lei Orgânica Municipal em seu art. 63, inciso VI, c/c art. 23, inciso XXI, faz saber que o Plenário aprovou e o Prefeito Municipal de Marataizes, Estado do Espírito Santo, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica autorizado o Poder Legislativo Municipal a conceder aos servidores efetivos, comissionados e subsídios dos Agentes Políticos do Poder Legislativo Municipal de Marataízes/ES, revisão geral anual, na forma do art. 37, X da Constituição Federal, o percentual de 5,91% (cinco inteiros e noventa e um centésimos por cento), conforme IPC/FIPE - ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas USP, apurado no período de 01/03/2012 a 28/02/2013.

Art. 2º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias da Câmara Municipal de Marataízes/ES, na rubrica 31.90.11 - vencimentos e vantagens fixas - pessoal civil nos termos da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a partir de 01 de março de 2013.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Marataízes/ES, 04 junho de 2013.

DR. JANDER NUNES VIDAL
Prefeito Municipal

Primeiramente devemos observar que a referida lei encontra-se no mundo jurídico, e este Tribunal de Contas tem conhecimento dela desde o ano de 2013, e ainda não a declarou INCONSTITUCIONAL.

Portanto, como o Tribunal tem o dever de fazer justiça, não podemos atribuir uma punição de devolução ao Gestor que está CUMPRINDO A LEI. Observe que este Tribunal ainda não se manifestou pela Constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei 1.595/2013, e neste momento estão aplicando uma punição sem que tenha sido declarado a inconstitucionalidade da lei.

A título de exemplo poderia o Plenário deste Tribunal entender que a lei 1.595/2013 é constitucional. Portanto não podemos aplicar uma penalidade sem que antes ocorra o trânsito e

julgado ou a declaração de inconstitucionalidade da lei.

A diferença que o Auditor se manifesta pela devolução é em razão da LEI 1.595/2013, que trata da Revisão geral Anual.

Tendo em vista que a lei 1.595/2013 se encontra válida e no mundo jurídico, cabe ao Gestor o cumprimento da lei, não obstante a isso cabe então ao Tribunal declara-la inconstitucional se assim o Plenário entender, pois a Constituição Federal impõe em seu artigo 97 a regra para declara lei inconstitucional.

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Neste momento não podemos falar em devolução, sendo que sequer este Tribunal analisou a Inconstitucionalidade da lei 1.595/2013.

Para efeito de defesa sustentamos a Constitucionalidade da lei 1.595/2013.

DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 1.595/2013

A Lei Municipal nº 1.595, de 04 de junho de 2013, alcança o seu plano de validade, estando em plenas condições de aplicabilidade no mundo jurídico, não havendo motivo para que se negue sua eficácia, conforme texto transcrito abaixo, vejamos:

Art. 1º. Fica autorizado o Poder Legislativo Municipal a conceder aos servidores efetivos, comissionados e subsídios dos Agentes Políticos do Poder Legislativo Municipal de Marataízes/ES, revisão geral anual, na forma do art. 37, X, da Constituição Federal, o percentual de 5,91% (cinco inteiros e noventa e um centésimos por cento), conforme IPC/FIPE - ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas USP, apurado no período de 01/03/2012 a 28/12/2013. (grifei)

No caso em apreço, verifica-se que a questionada Lei Municipal nº 1.595/2013, prevê correção de subsídio não apenas para os agentes políticos, mas se estende aos vencimentos de todos os servidores públicos da Câmara Municipal de Marataízes.

Sobre o manto do controle de constitucionalidade, tem-se que a supracitada norma municipal está em perfeita **consonância com o art. 29, inciso VI, alínea "b", da Constituição Federal**, que assim dispõe:

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:

(...)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (...)

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a

trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (grifei)

No que tange ao limite constitucional de fixação de subsídio aos vereadores, previsto no referido art. 29, inciso VI, da CF/88, tal dispositivo encontra-se relevante exceção nos preceitos do art. 37, inciso X, da Carta Magna, in verbis:

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:
(...)

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;(grifei)

Sobre a ótica do dispositivo acima, a alteração de subsídio de vereador dentro da mesma legislatura, se excetua na hipótese de revisão geral anual, desde que a revisão de subsídio seja com idêntico índice e se estenda a todos os servidores públicos e em relação à mesma data-base.

No caso em análise os subsídios dos vereadores podem ser revisados, anualmente, a fim de preservar o equilíbrio financeiro, inclusive, não só dos agentes políticos, mas de toda classe de servidores do Poder Legislativo, face a inegável desvalorização da moeda nacional e a necessidade de recomposição do poder de compras.

Por este motivo, a Lei nº 1.595/2013 é plenamente constitucional, pois prevê a revisão dos subsídios dos vereadores da Câmara Municipal de Marataízes em observância aos preceitos constitucionais e legais impostos pela Constituição Federal.

Assim, desde que não ultrapassem os limites constitucionais, os subsídios dos vereadores só podem ser majorados, ao longo da legislatura, pela revisão geral anual de que trata a Constituição Federal, instituto que se limita a compensar perdas geradas pelo processo inflacionário.

Lado outro, imposta consignar que o valor do subsídio do deputado Estadual correspondia, a época da aprovação da Lei Municipal nº 1.595/2013, a **R\$ 20.042,34 (vinte mil, quarenta e dois reais e trinta e quatro centavos)** - Lei Estadual nº 9.612/2010 -, e, o valor máximo do subsídio do vereador, com número de habitantes variando entre 10.001 a 50.000 habitantes, corresponde a 30% desse valor, isto é **R\$ 6.012,70 (seis mil, doze reais e setenta centavos)**.

Neste contexto, a revisão geral anual foi realizada de forma correta, sob os aspectos formal e material, e ainda, porque a concessão de 5,91% de acréscimo correspondeu valor menor que o estabelecido na CF/88, ou seja, R\$ 5.083,68 (cinco mil, oitenta e três reais e sessenta e oito centavos).

Importante frisar que a fixação do subsídio dos deputados ocorre em datas distintas dos vereadores, cerca de 2 anos após.

No caso do Espírito Santo, o subsídio dos deputados subiu para R\$ 25.322,25 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte e cinco centavos), vigente desde fevereiro de 2015 (Lei Estadual nº 10.317/2014) e 30% desse valor corresponde a R\$ 7.596,67 (sete mil, quinhentos e noventa e seis reais e sessenta e sete centavos).

Desta maneira, a revisão geral anual não se mostra inconstitucional, porque o teto constitucional estabelecido fora observado quando dos pagamentos de subsídios realizados.

DA LEGITIMIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL DEFLAGRAR O PROCESSO LEGISLATIVO DE CONCESSÃO DA REVISÃO GERAL ANUAL DE SEUS SERVIDORES E AGENTES POLÍTICOS -

Ponto que também deve ser defendido é a competência para iniciar o processo legislativo de revisão geral anual do vencimento dos servidores e dos seus agentes políticos.

E sobre o tema cumpre transcrever, nesta peça, por esclarecedores, excertos da **Manifestação do Ministério Público de Contas do TCEES, de lavra do Douto Procurador Luciano Vieira, no processo TC N. 410/2010**, acompanhando o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, colacionou o seguinte parecer:

PARECER 1 2 / 2 0 1 1

Revisão Geral Anual. Servidores do Legislativo Municipal. Consulta. Artigo

37, inciso X, da Constituição Federal. Iniciativa. Manutenção da orientação exarada nos pareceres coletivos 3/2002 e 1/2003. Cálculo de impacto financeiro. LC 101, art. 17, § 6o. Inaplicabilidade. Unificação de datas. Compensação. Possibilidade na proporção da perda do poder aquisitivo no período. Revisão geral anual. Vinculação à existência de real inflação.

Vem a esta Auditoria, encaminhada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator Iradir Pietroski, para parecer, consulta formulada pelo Legislativo Municipal de Imbé, por seu Presidente Jair Tadeu Grassi, Of. 055/10 (Processo nº 4002-02.00/10-1), acerca de questões que envolvem a revisão anual de vencimentos (inciso X do artigo 37 da CF) de servidores do Legislativo Municipal:

a) É possível o Poder Legislativo criar Lei para substituir o índice de correção salarial anual dos servidores do Legislativo?

b) Caso a competência seja exclusiva do Executivo, para aplicar o índice de correção aos servidores do Legislativo, como fica a competência para calcular o impacto financeiro?

c) Em nosso Município, os índices sempre foram aplicados de maneira independente, o Executivo aplicava aos seus servidores sempre no mês de maio, e o Legislativo aplicava sempre no mês de janeiro. Daí decorre a dúvida em caso da unificação do reajuste, como ficarão os 4 meses de reajustes perdidos pelos servidores do Legislativo em caso de unificação de aplicação do índice?

d) Não sendo competente o Legislativo para alterar o índice de reajuste e tendo o IGPM sido negativo, como podemos aplicar o reajuste salarial aos servidores?

A matéria a ser solvida, acerca da correção salarial anual dos servidores do Legislativo Municipal, diz, em seu núcleo, com a respectiva iniciativa, contendo, também, questionamento quanto à estimativa de impacto financeiro, época de incidência e situação diante de índice inflacionário negativo. A Informação 032/2010 da Consultoria Técnica consigna a análise instrutiva, fls. 08/24.

1 O regramento constitucional e infraconstitucional aplicável

A Constituição Federal estabelece:

Art. 37 [...]

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;**
(grifei)

Art. 39 [...]

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI (incluído pela Emenda Constitucional nº 19/98). (grifei)

Por sua vez, prevê o artigo 33 da Constituição Gaúcha, com a redação dada pela EC 57/2008:

§ 1º - A remuneração dos servidores públicos do Estado e os subsídios dos membros de qualquer dos Poderes, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, dos Procuradores, dos Defensores Públicos, dos detentores de mandato eletivo e dos Secretários de Estado, estabelecidos conforme o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso,**

sendo assegurada através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas, sempre na mesma data e sem distinção de índices. (grifei)

De outra parte, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Art. 17. [...]

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

[...]

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

2 A Necessária distinção entre aumento/reajuste e revisão geral anual

A revisão geral anual implica tão-somente reposição do poder aquisitivo com a manutenção do valor inicial da remuneração ou subsídio, ou seja, representa simplesmente a atualização monetária dos valores percebidos, conforme bem assenta a decisão proferida pelo Ministro Marco Aurélio, Relator da ADI 3459/RS, verbis:

Revisão geral distingue-se de aumento. Revisão geral implica simples manutenção do equilíbrio da equação inicial, afastando-se a perda sofrida por agentes públicos e servidores em virtude da inflação. Revisão geral, e o texto da Lei Fundamental a quer, repita-se, anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices - não resulta em acréscimo, mas na atualização monetária, de modo a eliminar os efeitos da inflação e com isso repor o poder aquisitivo da parcela percebida (Ministro Marco Aurélio, na condição de Relator da ADI 3459/RS, 21-5-2007).

Neste sentido, também, a manifestação do Ministro Carlos Aires Britto no julgamento da mesma ADI, ao distinguir revisão geral anual (mera reposição do poder aquisitivo da moeda) de reajuste (aumento efetivo, real) do padrão remuneratório:

Entendo que em matéria de remuneração há apenas duas categorias ou dois institutos. Ou o instituto é da revisão, a implicar mera reposição do Poder aquisitivo da moeda, por isso que a Constituição no inciso X do artigo 37 fala de índices e datas absolutamente

uniformes, iguais; ou, não sendo revisão, será reajuste - que eu tenho como sinônimo de aumento.

Então, de um lado, temos ou revisão, que não é aumento, é mera recomposição do poder aquisitivo da moeda, ou, então, aumento. Mesmo que a lei chame de reajuste, entendo que é um aumento. Aí, sim, há uma elevação na expressão monetária do vencimento mais do que nominal e, sim, real. Aumento tem a ver com densificação no plano real, no plano material do padrão remuneratório do servidor; revisão, não. Com ela se

dá uma alteração meramente nominal no padrão remuneratório do servidor, mas sem um ganho real.

Assentado que a revisão geral anual significa mera reposição do poder aquisitivo da moeda, distinta, pois, de reajuste como aumento real do padrão remuneratório, passo ao exame da jurisprudência acerca das demais matérias questionadas.

Por ocasião do julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 22.307/DF, em 1997, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu o entendimento majoritário no sentido de o inciso X do artigo 37, redação original, ser

autoaplicável, não dependendo de lei específica considerados cada um dos poderes, pois visava tão-somente fazer uma recomposição das perdas inflacionárias, estendendo, naquela decisão, anterior à Emenda Constitucional 19/98, o mesmo percentual de reajuste geral concedido aos servidores militares aos servidores civis.

Mais tarde, em 2001, ao ser julgada a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão - ADI 2061-7/DF, o STF firmou a necessidade de lei específica,

anual, do Presidente da República para a implementação da revisão anual de que trata o inciso X do artigo 37 da Carta Constitucional, assentando, *in casu*, a mora do Executivo no encaminhamento do Projeto de Lei previsto no inc. X do art. 37 da Constituição Federal.

Sobre as ADIs por omissão assim se manifestou a Auditoria no Parecer Coletivo nº 3/2002, ratificado pelo Parecer Coletivo 1/2003, salientando não poder ser diferente - o comando dirigido ao Chefe do Poder Executivo - porque a ADI por omissão era direcionada àquele chefe de poder.

Ainda, no julgamento da ADI 2.061-7/DF, Relator o Ministro Ilmar Galvão, o Plenário do STF reconheceu que a Emenda Constitucional nº 19/98, ao alterar o inciso X do artigo 37 da CF, instituiu em favor dos servidores públicos o direito subjetivo à revisão anual de seus vencimentos sempre na mesma data e sem distinção de índices, com a finalidade de reposição de seu poder aquisitivo. Quanto à competência para a iniciativa, a ADI 2726, 05-12-2002, ao examinar o artigo que trata da revisão geral e anual dos salários dos servidores públicos federais dos três Poderes da União, autarquias e

fundações públicas federais, assim decidiu:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI FEDERAL 10331/01 QUE REGULAMENTA A REVISÃO GERAL E ANUAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. ARTIGO 3º: POSSIBILIDADE DE DEDUÇÃO DOS ADIANTAMENTOS OU QUAISQUER OUTROS AUMENTOS CONCEDIDOS NO EXERCÍCIO ANTERIOR. CONSTITUCIONALIDADE. 1. O inciso X do artigo 37 da Carta Federal autoriza a concessão de aumentos reais aos servidores públicos, lato sensu, e determina a revisão geral anual das

respectivas remunerações. Sem embargo da divergência conceitual entre as duas espécies de acréscimo salarial, inexistente óbice de ordem constitucional para que a lei ordinária disponha, com antecedência, que os reajustes individualizados no exercício anterior sejam deduzidos da próxima correção ordinária. 2. A ausência de compensação importaria desvirtuamento da reestruturação aprovada pela União no decorrer do exercício, resultando acréscimo salarial superior ao autorizado em lei. Implicaria, por outro lado, necessidade de redução do índice de revisão anual, em evidente

prejuízo às categorias funcionais que não tiveram qualquer aumento. 3. Espécies de reajustamento de vencimentos que são inter-relacionadas, pois dependem de previsão orçamentária própria, são custeadas pela mesma fonte de receita e repercutem na esfera jurídica dos mesmos destinatários. Razoabilidade da previsão legal. Ação direta improcedente.

Não obstante essas decisões, encontram-se em tramitação no STF os Recursos Extraordinários 565.089-8/SP e 592 317/RJ - com repercussão geral reconhecida - quanto ao disposto no inciso X do

artigo 37 da CF, na redação da EC 19/98, dizendo, especialmente este último, com a totalidade dos servidores públicos, nas três esferas. Também de se referir a ADI 3599-1/DF, em decisão de 2007, (proposta pelo Presidente da República, alegando vício de iniciativa por violação desta), privativa do chefe do Poder Executivo para desencadear o processo de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos. Tendo em vista entender que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual - não houve aprofundamento da análise acerca da iniciativa em termos da revisão geral anual:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista

que as normas impugnadas não pretendem a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a

declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (grifei)

Entretanto, nos debates incidentais no âmbito da ADI 3599/DF, 21-5-2007, o Ministro Carlos Aires Brito, secundando manifestação do Ministro Cezar Peluzzo, fls 127 do acórdão, defende a iniciativa de cada um dos poderes, nestes termos:

Quanto à iniciativa das leis que tratam de remuneração, entendo que o Ministro-Relator também foi feliz. Mesmo no inciso X do artigo 37, ao falar de revisão geral anual, a Constituição teve o cuidado de prever, "...observada a iniciativa privativa em cada caso, ..." Ora, significa, "... observada a iniciativa privativa em cada caso ...",

que o Poder executivo cuida dessa iniciativa de lei, em se tratando de revisão remuneratória no âmbito da Administração direta e indireta sob a autoridade máxima do Presidente da República - estou falando no plano federal -, e, no âmbito dos demais Poderes, a iniciativa é de cada um deles. É do Poder Judiciário quando se tratar de revisar a remuneração dos cargos próprios do Poder Judiciário, e no âmbito do Congresso Nacional, há uma bipartição: a iniciativa tanto é da Câmara dos Deputados quanto é do Senado Federal. Tudo a Constituição deixa,

para mim, explicitado, com todas as letras, em alto e bom som. Se a iniciativa, porém, parte, por primeiro, de qualquer dos Poderes, em matéria de pura revisão, parece-me, por lógica, que aprovado que seja o projeto de lei em matéria de revisão, o Congresso Nacional fica - volto a dizer -, logicamente vinculado àquela data de início da alteração remuneratória, ao percentual e ao índice, como diz a Constituição.

A auditoria deste Tribunal pronunciou-se acerca da revisão geral anual nos seguintes pareceres: Parecer 70/2000, da lavra do Auditor Substituto de Conselheiro Cesar Santolim:

Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 21, parágrafo único. Gastos com pessoal nos últimos 180 dias de mandato. Orientação técnica contida em estudo sobre alguns dispositivos da lei, efetuado por Grupo de Trabalho deste Tribunal.

Parecer nº 5/2001, de autoria da saudosa Dra. Rosane Heineck Schmitt, no qual examinou a revisão geral anual nos cento e oitenta dias anteriores ao final de mandato:

Lei de Responsabilidade Fiscal e revisão geral anual de remuneração de servidores nos cento e oitenta dias anteriores ao final de mandato. Consulta. Executivo Municipal de Passo Fundo. Implicações com a legislação eleitoral deverão ser solucionadas de acordo com orientação da Justiça Eleitoral. A revisão geral anual de remuneração fundamentada no inciso X do art. 37 da Constituição Federal, desde

que prevista em lei editada anteriormente ao prazo fixado pela LRF, não se inclui no disposto no parágrafo único de seu art. 21.

O Parecer nº 14/2002, de minha autoria, tratou da matéria, todavia no contexto da necessidade de instituição de regime jurídico dos servidores municipais:

Transposição de Regime Jurídico. Detentores de Emprego Público. Ingresso por Concurso Público. Criação de Fundo Previdenciário Municipal. Emendas Constitucionais nºs 19 e 20/98. Efeitos. Revisão Geral Anual. Direito assegurado constitucionalmente. Concessão independentemente do Executivo Municipal. Impossibilidade. Câmara de Vereadores. Devolução, no

exercício, de recursos financeiros atinentes a despesas não realizadas. Possibilidade. Consulta

Parecer Coletivo nº 3/2002, relator o Auditor Substituto de Conselheiro Cesar Santolim:

DESPESAS COM PESSOAL. LC nº 101/2000. VALORES ATINENTES À REVISÃO GERAL ANUAL DE VENCIMENTOS E PROVENTOS. Constituição Federal, art. 37, X.

Embora no cômputo das despesas com pessoal incluam-se todos os valores referentes aos gastos descritos no art. 18, *caput*, da LC nº 101/2000, descabe a fixação de qualquer sanção ou consequência pela ultrapassagem dos limites fixados para esta mesma despesa quando decorrerem da "revisão geral anual" de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal. Análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria. **INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER JUDICIÁRIO PARA A FIXAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DE SEUS MEMBROS E SERVIDORES, INCLUSIVE A REVISÃO GERAL ANUAL.** A competência privativa fixada no art. 96, II, "b", da Constituição Federal não está afastada no caso da "revisão geral anual" de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal.

Esse Parecer Coletivo examinou o conjunto de ADIs sobre a revisão geral, anual analisando a questão da iniciativa, tornando superada a manifestação incidental sobre a questão contida no Parecer nº 14/2002, nos seguintes termos:

Não parece haver dúvida, (a) seja diante do exposto teor da LRF (art. 22, parágrafo único, I, *in fine*), (b) seja diante do fato de que a interpretação sistemática da lei (ainda que tal dispositivo antes mencionado inexistisse), para dar-lhe compreensão conforme a Constituição, necessariamente haveria de respeitar o direito assegurado pela mesma Constituição, (c) seja porque o Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento da já citada Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2061-7 (e depois em várias outras, das quais se destaca a de nº 2481-7, referente ao Estado do Rio Grande do Sul), considerou em mora os demandados, quanto ao encaminhamento do projeto de lei que versa sobre a referida "revisão geral anual", mesmo após a vigência da LRF, ou, enfim, (d) seja porque a orientação desta Corte, fixada quando

da aprovação dos Pareceres nº 70/2000, deste Auditor, e nº 5/2001, da lavra da Auditora Substituta de Conselheiro ROSANE HEINECK SCHMITT (aprovados pelo Tribunal Pleno em 06-12-2000 e em 07-03-2001, respectivamente), já é sólida no sentido de que as limitações impostas pela LRF atingem tão-somente "atos concretos de disposição dos

administradores, e não meros atos de gestão", sendo que nestes últimos é que estaria caracterizada a hipótese da "revisão geral anual", visto que se trata de direito dos servidores públicos e membros de Poder (ato vinculado) e não de concessão ao arbítrio da Administração, que a "revisão geral anual" de que trata o inc. X do art. 37 da Constituição Federal não colide com as regras da *Lei de Responsabilidade Fiscal* voltadas para o equilíbrio das contas públicas, onde o controle das despesas com pessoal afigura-se como um dos seus elementos, não se podendo cogitar de qualquer sanção ou medida a ser adotada como consequência da observância da regra constitucional pela Administração.

[...]

Analisados os dois tópicos de natureza geral, vinculados ao "Relatório de

Gestão Fiscal" que foi apresentado, resta enfrentar um terceiro aspecto, vinculado especificamente ao conteúdo das Leis Estaduais nº 11.761 e nº 11.762, ambas de 2002. Sustenta a Informação nº 075/2002, antes mencionada, que tais diplomas não caracterizam a "revisão geral anual" constitucional, que, no caso em

espécie, não teria ocorrido. Isto porque, na linha de manifestações anteriores da Consultoria Técnica (Informações nº 126/2000 e nº 200/2001) e da Auditoria (Parecer nº 14/2002), aprovadas pelo Tribunal, através de seu órgão Pleno, "a revisão geral anual a que se reporta o inciso X, art. 37 da Carta Federal, deveria ser efetuada uma vez por ano, sempre na mesma data e com índices iguais, englobando os servidores e exercentes de mandatos eletivos dos Poderes Executivo e Legislativo, mediante lei de iniciativa do Prefeito" (fls. 76). Em outras palavras: para a "revisão geral anual" estaria afastada a iniciativa legislativa de cada Chefe de Poder (e outros detentores de igual prerrogativa), em favor de uma exclusividade do Chefe do Poder Executivo. (...)

De outro lado, o mencionado inc. X do art. 37, ao garantir o direito à "revisão geral anual", o faz conjuntamente ao comando segundo o qual a fixação ou **alteração** da remuneração dos servidores (e do subsídio de que trata o art. 39, § 4º) somente poderá ser feita por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

Não se vislumbra onde estaria a pretendida cisão do dispositivo, a ensejar que dita "revisão geral anual" não respeitasse o princípio basilar da separação dos Poderes. Mais do que isso: se tal distinção existisse, onde estaria o "privilégio" do Chefe do Poder Executivo? Por que não seria o Poder Legislativo (primeiro na ordem topológica da "Organização dos Poderes") ou o Poder Judiciário (considerada a posição de teto remuneratório atribuída aos seus Ministros, no inc. XI do mesmo art. 37)?

Ainda, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, já apontada, não serve como indicador da aludida competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Se é verdade que as decisões nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (por Omissão)

tiveram seus resultados direcionados ao Poder Executivo (Presidente da República, no plano federal, e Governadores, nos Estados), isto é consequência do fato de que eram estes os demandados nas ações. A ADIn n° 2061-7 teve como requerido o Presidente da República, a n° 2481-7, o Governador do Estado do Rio Grande do Sul, a n° 2486-8, o Governador do Estado do Rio

de Janeiro, a n° 2490-6, o Governador do Estado de Pernambuco, a n° 2491-4, o Governador do Estado de Goiás, a n° 2492-2, o Governador do Estado de São Paulo, a n° 2493-1, o Governador do Estado do Paraná, a n° 2496-5, o Governador do Estado do Mato Grosso do Sul, a n° 2497-3, o Governador do Estado do Rio Grande do Norte, a n° 2498-1, o Governador do Estado do Espírito Santo, a n° 2503-1, o Governador do Estado do Maranhão, a n° 2504-0, o Governador do Estado de Minas Gerais, a n° 2506-6, o Governador do Estado do Ceará, a n° 2507-4, o Governador do Estado de Alagoas, a n° 2508-2, o Governador do Estado do Pará, a n° 2509-1, o Governador do Estado do Amazonas, a n° 2510-4, o Governador do Estado do Amapá, a n° 2511-2, o Governador do Estado da Paraíba, a n° 2512-1, o Governador do Estado do Mato Grosso, a n° 2516-3, o Governador do Estado do Acre, a n° 2517-1, o Governador do Estado de Sergipe, a n° 2518-0, o Governador do Estado de Rondônia, a n° 2519-8, o Governador do Estado de Roraima, a n° 2520-1, o Governador do Estado do Piauí, a n° 2524-4, o Governador do Estado do Tocantins, e a n° 2525-2, o Governador

do Distrito Federal. Todas as ações foram propostas contra os Chefes do Poder Executivo. Em todas as ações o Supremo Tribunal Federal julgou procedente o pedido, para assentar a omissão do

(requerido) Chefe do Poder Executivo, dando-se-lhe ciência da decisão. E nem poderia ser diferente. Absurdo seria se, na ação intentada contra o Governador, o STF decidisse considerar omisso o Presidente da Assembléia Legislativa, ou o Presidente do Tribunal de Justiça, ou o Presidente do Tribunal de Contas, ou o Procurador-Geral de Justiça. Na trilha desta argumentação, decorrente de mais minudente estudo, é de se enfatizar a necessidade de aclarar a orientação fixada por esta Corte, quando da aprovação do Parecer nº 14/2002, para afirmar-se que **o projeto da lei que trata da "revisão geral anual" referida**

no inc. X da Constituição Federal deve respeitar a iniciativa de cada Poder ou órgão, em cada caso, não sendo exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Cabe, novamente, esclarecer que, quando da elaboração do referido parecer, a matéria aqui enfocada não mereceu

abordagem específica, porque não consistia em tema nuclear daquela Consulta.

Descabe, em sede de exame de "Relatório de Gestão Fiscal" da competência deste Tribunal de Contas, tecer maiores considerações acerca da constitucionalidade da Lei nº 10.331/2001, mas afigura-se que, no tocante aos servidores do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, há vício de iniciativa, sem falar no fato de que a "revisão geral anual" refere apenas os servidores públicos, sem atentar aos membros de Poder, em contradição com a previsão constitucional. Assinale-se que os membros do Congresso Nacional foram contemplados com o mesmo percentual, a título de "revisão", por lei de iniciativa própria do Poder Legislativo. No caso específico das Leis Estaduais nº 11.761/2002 e nº 11.762/2002, a justificativa das proposições foi clara, afirmando que os projetos de lei visavam "recompôr os vencimentos" dos servidores do Poder Judiciário Estadual e da Magistratura Estadual, respectivamente. Mais do que isso, houve expressa menção à "recuperação parcial da perda do poder aquisitivo, que somente no exercício de

2001, pelo processo da inflação, acumulou 10,40 % medido pelo IGP-DI (FGV)", bem como à circunstância de o projeto estar em sintonia com "a posição firmada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal que, no julgamento da ADIn nº 2481-7 - Rio Grande do Sul, em sessão de 19 de dezembro de 2001 ...". Parece extenuante de dúvidas, portanto, o fato de que **tais leis efetivamente pretenderam responder à determinação contida no inc. X do art. 37 da Constituição Federal, constituindo, assim, a "revisão geral anual" ali mencionada.**

O Parecer Coletivo nº 1/2003, relator o Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Mariotti, veio a ratificar o Parecer Coletivo nº 3/2002, assim ementado:

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. Visão sistemática orientada pela finalidade. RESTOS A PAGAR. A inscrição e o cancelamento devem observar critérios uniformes, independente da natureza do gasto. Impossibilidade do cancelamento de empenhos relativos a despesas já liquidadas. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES E DECORRENTES DE SENTENÇAS JUDICIÁRIAS. Cômputo no exercício em

que se dá a liquidação da despesa. Revisão do entendimento desta Corte de Contas. APURAÇÃO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA. Necessário o cotejo dos valores do Ativo Financeiro com os do Passivo Financeiro. DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. Despesas devem ser tidas por realizadas no exercício em que se dá a respectiva liquidação. REVISÃO GERAL ANUAL. Ratificação do entendimento fixado no Parecer Coletivo nº 3/2002. PERDAS COM FUNDEF. Ratificação do entendimento fixado no Parecer nº 46/2001 e reiterado no Parecer Coletivo nº 3/2002.

Ainda, com relação à emenda à Constituição gaúcha assegurando através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de **todos** os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas, sempre na mesma data e sem distinção de índices, importa consignar que as normas básicas do processo legislativo constantes da Constituição Federal são de observância compulsória pelos Estados conforme jurisprudência pacífica do STF (tendo como precedentes a ADI 766 e a ADI 2115), aí incluídas as regras relativas

à iniciativa reservada previstas no inciso IV do art. 51, no inc. XII do art. 52, no § 1º do art. 61, no inc. II do art. 96 e no § 2º do art. 127.

Neste sentido, o disposto no inc. X do art. 37 é aplicável a quaisquer dos poderes, contendo referência expressa à iniciativa privativa de cada um dos chefes dos poderes, dirigidas, por óbvio, também aos chefes do Poder Executivo. Não pode, pois, sob pena de inconstitucionalidade, o texto da Constituição Estadual acrescentar regra de iniciativa que destoe do modelo da Carta Federal, nomeadamente em matéria que pende, ainda, de apreciação da Corte Constitucional, nos Recursos Extraordinários 565.089-8/SP e 592 317/RJ - com repercussão geral reconhecida - conforme antes referido. Com esses elementos e diante de todo o exposto estão respondidas as questões submetidas a exame na presente consulta, salientando-se que a orientação, que deve ser revista si et quando houver o exame, em definitivo e com repercussão geral, das matérias ora questionadas, pelo Supremo Tribunal Federal:

Em conclusão o Douto Procurador de Contas desse egrégio Tribunal, asseverou, que por força do art. 37, X, da CF, competete à Câmara Municipal a iniciativa legislativa para fixação e alteração da remuneração de seus servidores e também proceder a sua revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices em relação aos servidores do Poder Executivo.

Desse modo, pelas razões acima, o Poder Legislativo de Marataízes detém legitimidade em deflagrar o processo legislativo da Lei nº 1.595/2013.

Soma-se a isso o STF determinou a suspensão nacional de todos os processos que tratam de Revisão Geral anual, a decisão foi tomada no Recurso Extraordinário (RE) 905357, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário.

DA BASE PINCIPIOLÓGICA QUE SUSTENTA A ATUALIZAÇÃO DOS SUSÍDIOS DOS VEREADORES - REMUNERAÇÃO QUE SE VINCULA AO CARGO POLÍTICO E NÃO AO AGENTE -

Apenas para início de estudos, desenvolvo entendimento segundo o qual no acórdão objurgado o TCEES não julgou com justeza, fazendo tábula rasa de princípio segundo o qual todos devem ser remunerados adequadamente pelos serviços que presta, e, no serviço público, nos limites do que é permitido/normatizado.

É certo, pode ser até discutível a aplicação de tal princípio no serviço público, mais especificamente quando se tratar de agentes políticos, no caso os Vereadores.

A diferenciação no caso de Marataízes, diz com o fato de **que o Tribunal de Contas entendeu como ilegal a concessão de revisão geral anual aos vereadores no primeiro ano da legislatura, considerando que, neste caso, estaria sendo incorporado aos subsídios índice inflacionário anterior a 1º de janeiro do início da legislatura.**

Embora se deva aplaudir o zelo com que se empenha a Corte Estadual de Contas na apuração de possíveis desvios, evitando que valores públicos sejam utilizados de forma ilegal, certo é que no caso em destaque, a concepção silogística aplicada pela Corte Estadual merece, ao menos, reanálise.

Afirmo isso por uma razão muito simples, pois não se pode confundir inalterabilidade com reajustamento, vez que o escopo deste é o de preservar o valor aquisitivo dos subsídios, já o daquela é o de impedir a mutabilidade ou alteração da remuneração para vigorar na mesma legislatura.

É necessário que haja uma dissociação da ideia de atualização/revisão geral anual com o início da legislatura, exatamente porque a revisão geral apenas atualiza o subsídio do vereador que já é fixado, no início da Legislatura com dois anos de defasagem.

É que a atualização monetária que serve de base à fixação do subsídios do Vereadores esteia-se na fixação dos subsídios dos Deputados Estaduais, o que ocorreu dois anos antes.

Nesse pensar a fixação dos subsídios dos Vereadores, aqui no Estado do Espírito Santo, em 30% dos subsídios dos Deputados Estaduais, já chega como novidade-velha pois contém dois anos de enxerto inflacionário diminuindo o valor de compra do subsídios fixados.

Eis que, nessa linha de pensamento, a atualização que se deu ao agente político, vereadores de Marataízes, no início de 2013 deveu-se à defasagem ocorrida no período imediatamente anterior, qual seja, do ano de 2012, e servia apenas para recompor o poder de compra dos subsídios, não estando atrelado à nova fixação que significa aí sim um aumento.

Atrelar a essa revisão, já no primeiro ano de vigência do subsídios dos vereadores, ao limitador de que só para um ano após poderá ter sua recomposição, evidencia uma medida excessivamente severa porque quebra o princípio da irredutibilidade, princípio constitucional cuja aplicação não excepciona a hipótese ora discutida.

Pensemos na hipótese de um vereador - Luiz, Ademilton e outros - que em legislatura anterior àquela de 2013/2016, já eram parlamentares e obtiveram - o que nem sempre acontece - a atualização de seus subsídios, no início do ano de 2012, tendo como base período pretérito, qual seja, o ano de 2011.

Se ao tomar posse - por reeleição - em 2013 for negado a eles o direito de atualização de seus subsídios pelo índice da inflação de 2012, certamente que estarão sendo enormemente prejudicados, pois sequer o índice inflacionário estará recebendo. Aqui encontra-se - aí sim - uma violação ao princípio da irredutibilidade, o qual objetiva preservar o valor aquisitivo dos subsídios, repondo as perdas decorrentes da inflação.

O princípio da imutabilidade dos subsídios não quer dizer que esses devam permanecer, durante todo o tempo, nominalmente inalterados; a própria Constituição assegura revisão anual geral sempre na mesma data e sem distinção de índices (art. 37, X).

Nessa esteira, explica-se que a inalterabilidade dos subsídios de agentes políticos municipais no curso da legislatura, em decorrência da aplicação do princípio da anterioridade, não se confunde com a recomposição.

Acrescenta-se que a recomposição dos subsídios de agentes políticos está assegurada no art. 37, X, da CR/88:

"Art. 37. caput [...] 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;"

Ressalta-se, por todo o exposto, que a interpretação dos dispositivos constitucionais deve ser feita de maneira sistemática e não literal, de modo a não permitir que princípios basilares da Administração Pública, notadamente os da moralidade e da impessoalidade, sejam inobservados, em flagrante desrespeito ao interesse público, é certo. Sabe-se disso!.

Lado outro não se pode olvidar a importância de se visualizar e de se interpretar a Constituição como um todo, vez que a interpretação de todas as normas constitucionais vem portanto regida basicamente pelo critério valorativo extraído da natureza mesma do sistema.

Faz-se assim injusta ou falha toda análise interpretativa de normas constitucionais tomadas à margem do amplo contexto que deriva do sistema constitucional.

Porque crucial, todos sabemos, a Constituição é basicamente unidade, unidade que repousa sobre princípios: os princípios constitucionais.

Esses não só exprimem determinados valores essenciais - valores políticos ou ideológicos - senão que informam e perpassam toda a ordem constitucional, imprimindo assim ao sistema sua feição particular, identificável, inconfundível, sem a qual a Constituição seria um corpo sem vida, de reconhecimento duvidoso, se não impossível.

Voltando ao caso concreto há, ainda, um outro ponto que não foi adequadamente - permitam a avaliação - observado. **A fixação dos subsídios dos vereadores de Marataízes não seu deu no limite de 30% os subsídios dos Deputados Estaduais, mas bem abaixo,** vez que não havia à época - cálculo realizado em 2012 - margem para gastos com pessoal superior.

Houve assim uma redução drástica no poder de compra do valor dos subsídios em relação ao máximo que pode ser estabelecido por força constitucional. Os vereadores sustentam durante a legislatura 2013/2016 uma defasagem sem igual, jamais suportada, e, nesse quadro impor-lhes,

ainda, que as perdas inflacionárias não possam ser pagas já no primeiro ano da legislatura, é algo que, no entender desta Defesa, se torna injusto e até indigno para com o Agente Político.

Veja Douto Relator que, ainda com a atualização da revisão geral prevista constitucionalmente, ainda assim, o valor dos subsídios dos vereadores não ultrapassou o limite constitucional.

Em decorrência invoca-se que a norma no serviço público serve para coibir atos inidôneos, ímprobos, aqueles realizados com dolo e em prejuízo direto aos cofres públicos. Não há na norma, seja ela qual for, em matéria de administração pública, nenhuma destinação que não se conforme com o estado anímico reprovável do agente.

Fora dessa hipótese, não há que se falar em ato que transborde do ordenamento jurídico em vigor, visto que os princípios reitores da matéria não foram afetados, e a revisão geral concedida - ainda que em primeiro ano da legislatura - não afeta nenhuma disposição legal ou constitucional, vez que apenas recupera o poder aquisitivo do subsídio que foi fixado em 2012 para 2013, mas a

partir dos subsídios dos Deputados Estaduais, fixados em 2010 para 2011, já com alta defasagem do poder aquisitivo.

A título apenas de realce do ponto de vista aqui defendido, tem-se que a necessidade de se praticar condutas em conformidade com preceitos éticos faz-se presente não apenas nas relações entre a Administração Pública e os administrados, mas também, internamente, isto é, nas relações entre a Administração Pública e os agentes públicos que a compõem" (CARVALHO FILHO, 2007).

Análise das Justificativas:

Da análise acerca das justificativas acostadas aos autos, constatou-se que no gestor trouxe três argumentos no intuito de afastar o indicativo de irregularidade tratado neste item, qual seja, o pagamento de subsídios a vereadores em desacordo com a Constituição Federal e com a IN TCEES 26, conforme questionamento do Relatório Técnico RT 265/2018.

Tais alegações consideram a constitucionalidade da lei que "ratificou" os subsídios dos vereadores municipais (assunto tratado no item anterior), a regularidade da revisão geral anual dos subsídios dos edis, bem como a legitimidade para a Câmara Municipal deflagrar processo legislativo para concessão da referida revisão geral.

Os argumentos oferecidos nesta fase processual pretendem afastar o pedido para devolução de parte dos subsídios pagos anualmente aos vereadores e que foram considerados irregulares em razão do questionamento acerca das leis que concederam revisão geral anual aos servidores e vereadores no período de 2013 a 2016.

As leis tratadas aqui são as de número 1.595/2013 (5,91% - exercício de 2013), 1.679/2014 (3,97% - exercício de 2014) e 1.766/2015 (5,21% - exercício de 2015), consideradas em desacordo com o que trata a Constituição Federal de 1988 por concederem percentuais diferentes daqueles que foram estabelecidos pelo Poder Executivo Municipal e, também por utilizarem periodicidades diferentes.

Acerca da revisão geral concedida em 2013, esta Corte já se pronunciou em sede de prestação de contas do exercício por meio do Acórdão 401/2016 – Plenário, prolatado no Processo TC-2691/2014, motivo pelo qual não voltaremos à discussão do tema nestes autos.

As leis municipais 1.679/2014 e 1.766/2015, de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, não encontrariam obstáculo constitucional se tratassem de conceder percentual igual àquele fixado pelo Executivo, ou até mesmo menor, caso fosse verificada alguma restrição orçamentária no órgão ou suplantasse o limite individual firmado pelo artigo 29 da CF/88.

Não resta dúvida de que, no âmbito municipal, é da Câmara Municipal a competência para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores e de seus agentes políticos, assim como é do poder executivo para o caso específico. Porém, sendo a revisão decorrente de um mesmo fato econômico, que trata da corrosão uniforme do poder aquisitivo da moeda, não se deve adotar percentuais ou datas distintas.

Assim, a Lei Complementar 1.675, de 13/03/2014 (Poder Executivo) determinou o percentual de 3,88% para revisão geral anual, conforme IPC/FIPE apurado no período de 01/01 a 31/12/2013, a ser concedido a partir do mês de março de 2014. Já a Lei nº 1.679, de 28/03/2014 (utilizada pelo Poder Legislativo), considerou um percentual de 3,97%, conforme IPC/FIPE, apurado no período de 01/03/2013 a 29/02/2014. Temos, assim, percentuais e período distintos para a mesma revisão anual.

A Lei 1.763, de 27/03/2015 (Poder Executivo), estabeleceu o percentual de 5,21% (IPC/FIPE) apurado para 01/01 a 31/12/2014, a partir de março de 2015, sendo que a revisão geral anual dos vereadores se deu com base na Lei Municipal 1.766, de

06/04/2015, dispondo sobre a concessão de revisão geral anual nos vencimentos dos servidores e subsídios dos agentes políticos do Poder Legislativo.

Ante o exposto, só podemos considerar como válidos e passíveis de aplicação, os percentuais estabelecidos para os exercícios de 2014 e 2015 apurados em consonância com aqueles determinados em lei pelo poder executivo municipal, na estrita forma estabelecida pelo inciso X, do artigo 37 da CF/1988, “sempre na mesma data e sem distinção de índices”.

Assim, o subsídio revisado válido para 2017 é de **R\$ 5.246,02** (cinco mil duzentos e quarenta e seis reais e dois centavos), obtido pela aplicação dos dois reajustes válidos (**3,88%** e **5,21%**) ao subsídio fixado pela lei anterior (**R\$ 4.800,00**).

Nesse sentido, refutadas as alegações de defesa, sugerimos a devolução dos valores que foram pagos, a maior, na forma determinada a seguir:

Subsídios pagos aos Vereadores (janeiro a dezembro/2017) Em R\$ 1,00

Nº	Quadro de vereadores	Subsídio Pago	Subsídio Devido	Diferença
1	Ademilton Rodovalho Costa	66.730,44	62.952,28	3.778,16
2	André Luiz Silva Teixeira	66.730,44	62.952,28	3.778,16
3	Carlos de Freitas Fernandes	66.730,44	62.952,28	3.778,16
4	Carlos Erlei Sant'Ana	66.730,44	62.952,28	3.778,16
5	Bruno Machado da Costa	66.730,44	62.952,28	3.778,16
6	Dirlei Marvila dos Santos	66.730,44	62.952,28	3.778,16
7	Edmo Carlos Brandão Neves*	61.169,57	57.706,25	3.463,32
8	Jorge Marvila	66.730,44	62.952,28	3.778,16
9	Farley Pereira Xavier	66.730,44	62.952,28	3.778,16
10	Rogério Viana Alves	66.730,44	62.952,28	3.778,16
11	Thiago Silva Alves	66.730,44	62.952,28	3.778,16
12	Valter Araújo Vidal	66.730,44	62.952,28	3.778,16
13	Willian de Souza Duarte	66.730,44	62.952,28	3.778,16
TOTAL		861.934,85	813.133,58	48.801,27

* Não recebeu o mês de janeiro de 2017 de forma integral.

VRTE de 2017: R\$ 3,1865.

Valor em VRTE: 15.315,0067 VRTE.

3. DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

O Relatório Técnico nº 00265/2018-4 constatou o **cumprimento dos limites constitucionais e legais**, conforme quadros demonstrativos abaixo:

3.1 Despesas com Pessoal

Base Normativa: Alínea a, inciso III, do Artigo 20 e artigo 22 da Lei Complementar 101/00.

Despesas com pessoal – Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição	Valor	
Receita corrente líquida – RCL	159.384.092,16	
Despesas totais com pessoal	3.489.852,87	
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	2,19%	

Fonte: Processo TC 03517/2018-4 - Prestação de Contas Anual/2017

3.2 Gasto Total com Subsídios de Vereadores

Base Normativa: Art. 29, inciso VII da Constituição da República de 1988, incluído pela Emenda Constitucional 1/1992.

Gasto Total com Subsídio – Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição	Valor	
Receitas Municipais – Base Referencial Total	147.784.859,07	
Gasto Total com Subsídios dos Vereadores	865.271,36	
% Compreendido com subsídios	0,59%	
% Limite	5,00%	

Fonte: Processo TC 03517/2018-4 - Prestação de Contas Anual/2017

3.3 Gastos com Folha de Pagamento do Poder Legislativo

Base normativa: § 1º do art. 29-A da Constituição da República de 1988, incluído pela Emenda Constitucional 25/2000.

Gastos Folha de Pagamentos – Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição	Valor	
Total de Duodécimos (Repasses) Recebidos no Exercício	5.045.088,12	
Total da Despesa Legislativa com Folha de Pagamento	2.869.908,35	
% Gasto com folha de pagamentos	57,05%	
% Limite Gasto com folha de pagamentos	70%	

Fonte: Processo TC 03517/2018-4 - Prestação de Contas Anual/2017

3.4 Gastos Totais – Poder Legislativo

Base normativa: art. 29-A da Constituição da República de 1988, incluído pela Emenda Constitucional 25/2000.

Gastos Total – Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição	Valor	
Receitas Tributárias e Transf. de Impostos – Exercício Anterior	71.870.543,08	
Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder - exceto Inativos (7%)	5.030.938,02	
Gasto Total do Poder Legislativo, exceto Inativos	5.012.291,55	
% Gasto total do Poder	6,97%	
% Limite Gasto total do Poder	7,00%	

Fonte: Processo TC 03517/2018-4 - Prestação de Contas Anual/2017

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES**, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN 43/2017 e alterações posteriores, sob a responsabilidade do **Sr. WILLIAM DE SOUZA DUARTE**.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas julgue **IRREGULAR** a prestação de contas anual em referência, na forma do artigo 84, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Vitória (ES), 03 de dezembro de 2018.

AUDITORA DE CONTROLE EXTERNO:

VIVIANE COSER BOYNARD

Matrícula: 203.032