



RESOLUÇÃO TCE/TO Nº 429/2019 — PLENO

1. Processo nº: 4286/2019
2. Classe de Assunto: 03 – Consulta
- 2.1 Assunto: 5 – Consulta sobre subsídios dos agentes políticos
3. Responsáveis: Célio de Paula Medeiros – CPF: 641.324.803-30; Ailton Dias Carneiro – CPF: 009.538.871-03; Aures Dias Barros – CPF: 270.672.703-91; Erisvan de Sousa Conceição – CPF: 026.840.661-83; Genesiano Gomes de Almeida – CPF: 187.962.811-20
4. Origem: Câmara de Vereadores de Axixá do Tocantins - TO
5. Relator: Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves
6. Procurador constituído nos autos: Marcos Divino Silvestre Emilio – OAB/TO 4659 (parecerista, conforme art. 150, inc. V, do Regimento Interno)

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA DE AXIXÁ DO TOCANTINS. CONHECIMENTO DA CONSULTA. MÉRITO. RESPOSTA A CONSULTA. PREJULGAMENTO DE TESE. EFEITO VINCULANTE E OBRIGATÓRIO.

I – Os vereadores possuem direito à revisão geral anual, prevista no art. 37, X, CF/88, em virtude da perda do valor aquisitivo da moeda, de acordo com o critério da generalidade, ou seja, deverá ser concedida tanto para os vereadores (agentes políticos), quanto para os demais servidores da casa de leis, sempre na mesma data e sem distinção de índices, pois sua aplicação setORIZADA – apenas para os parlamentares, desnatura o instituto.

II – A Constituição Federal de 1988 prevê que o subsídio dos vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais, sendo, portanto, adequada a utilização da Resolução para concessão da revisão geral anual, porquanto quem pode o mais, fixar, pode o menos, revisar, sem prejuízo, no entanto, do implemento mediante lei em sentido formal.

III – Sem embargo da constitucional autonomia do Poder Legislativo, estabelecida no art. 2º, e no art. 29, caput, da Constituição Federal, em consonância com a Constituição do Estado do Tocantins e com o Regimento Interno da Assembleia Legislativa, compete à Mesa Diretora dar início ao processo legal legislativo relativo à lei/resolução concessiva de revisão geral anual.

IV – A fixação de recomposição, decorrente da revisão geral anual, dos vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos no ano da eleição, deve respeito ao prazo estabelecido no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, não se admite revisão geral anual nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato.

V – É permitido aos municípios, no exercício da autonomia constitucional, decidir acerca do cumprimento (ou não) da regra da anterioridade da legislatura para os agentes políticos do Poder Executivo – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários municipais.

VI – É obrigatório o cumprimento da anterioridade quanto à fixação dos subsídios dos vereadores, pois possuem regramento constitucional que veda expressamente qualquer forma de alteração em seus subsídios durante a legislatura, à exceção da recomposição por perdas inflacionárias, por não se tratar de aumento, mas de simples atualização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

VII – O prazo para fixar os subsídios dos agentes políticos, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, de um mandato para o outro, quando houver aumento de despesa, deve respeitar o limite fixado no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

7. DECISÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de nº 4286/2019 – Consulta formulada pelo Presidente da Câmara de Axixá do Tocantins/TO, Senhor Célio de Paula Medeiros, acerca da interpretação de dispositivos constitucionais e legais que autorizam o pagamento de subsídios dos agentes políticos municipais e revisão geral anual a vereadores.

Considerando os termos dos Pareceres exarados pela Assessoria de Normas e Jurisprudência, pelo Corpo Especial de Auditores e Ministério Público de Contas.

Considerando o inteiro teor do Voto exarado nos presentes autos.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no artigo 294, inciso XV, do Regimento Interno do TCE:

7.1. Conhecer da presente Consulta apresentada pelo Sr. Célio de Paula Medeiros – Presidente da Câmara de Vereadores de Axixá, em face do preenchimento dos pressupostos processuais subjetivos e objetivos de admissibilidade.

7.2. Responder ao consulente:

1) A despesa a ser efetuada com revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária, fixada no inciso X do art. 37, c/c o §4º do art. 39 da Constituição da República, é possível no âmbito do Legislativo Municipal?

Os vereadores possuem direito à revisão geral anual, prevista no art. 37, X, CF/88, em virtude da perda do valor aquisitivo da moeda, de acordo com o critério da generalidade, ou seja, deverá ser concedida tanto para os vereadores (agentes políticos), quanto para os demais servidores da casa de leis, sempre na mesma data e sem distinção de índices, pois sua aplicação setorizada – apenas para os parlamentares, desnatura o instituto.

2) Ante a possibilidade da realização da despesa que se trata no item "1)" desta consulta, qual se daria a formalização do ato? Seria por Projeto de Lei (lei em sentido estrito) ou em Resolução (lei em sentido amplo)? ou ambas Lei e/ou Resolução?

A Constituição Federal de 1988 prevê que o subsídio dos vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais, sendo, portanto, adequada a utilização da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Resolução para concessão da revisão geral anual, porquanto quem pode o mais, fixar, pode o menos, revisar, sem prejuízo, no entanto, do implemento mediante lei em sentido formal.

2.1) Na Casa Legislativa quem estaria legitimado para a propositura do projeto de revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária (data-base)???

Sem prejuízo da constitucional autonomia do Poder Legislativo, estabelecida no art. 2º, e no art. 29, caput, da Constituição Federal, em consonância com a Constituição do Estado do Tocantins e com o Regimento Interno da Assembleia Legislativa, compete à Mesa Diretora dar início ao processo legal legislativo relativo à lei/resolução concessiva de revisão geral anual.

3.1) Qual seria o prazo para se aplicar a revisão geral anual dos subsídios dos vereadores no último ano de mandato? Seria o prazo da lei eleitoral ou outro fixado na lei orgânica local???"

A fixação de recomposição, decorrente da revisão geral anual, dos vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos no ano da eleição, deve respeito ao prazo estabelecido no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, não se admite revisão geral anual nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato.

3) Qual seria o prazo para se efetivar a fixação dos subsídios dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores), respeitando o princípio da anterioridade legislativa?

No atinente à regra da anterioridade da legislatura para os agentes políticos do Poder Executivo – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários municipais, permite-se aos municípios, no exercício da autonomia constitucional, decidir acerca do cumprimento (ou não) da aludida regra.

O mesmo não se aplica aos vereadores, que possuem regramento constitucional que veda expressamente qualquer forma de alteração em seus subsídios durante a legislatura, à exceção, conforme abordado acima, da recomposição por perdas inflacionárias, por não se tratar de aumento, mas de simples atualização.

3) Qual seria o prazo para se efetivar a fixação dos subsídios dos agentes políticos, de um mandato para o outro? Seria o prazo da lei eleitoral ou outro fixado na lei orgânica local?

O prazo para fixar os subsídios dos agentes políticos, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, de um



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

mandato para o outro, quando houver aumento de despesa, deve respeitar o limite fixado no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

7.3. Revogar, parcialmente, a Resolução nº 286/2017, exarada na Consulta nº 904/2017, no que diz respeito à vedação da aplicação da revisão geral anual dos vereadores e ao cumprimento, obrigatório, do princípio da anterioridade para o Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários municipais, conforme decisão exarada nesta Consulta.

7.4. Esclarecer ao consulente que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não do caso concreto, consoante disposto no artigo 152 do RI-TCE/TO.

7.5. Determinar o envio de cópia, via Presidência deste Sodalício, da presente decisão a todas as Câmaras Municipais, que têm iniciativa para propositura de lei, e a todos os Chefes dos Poderes Executivos municipais, para que tomem conhecimento do decisum, alertando-os, expressamente, que esta resposta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não do caso concreto, e, sendo assim, aquele que receber subsídio ou revisão geral anual em desacordo com as teses e premissas firmadas na resposta a esta consulta, e conforme abaixo delineado, será compelido a devolver aos cofres públicos os valores recebidos, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis, independentemente de estarem ou não essas verbas previstas em lei municipal:

I. DA REVISÃO GERAL ANUAL:

1. A revisão geral anual não se trata de aumento real de valores, mas da recomposição do poder de compra em razão da inflação apurada no período;
2. A única forma autorizada pelo ordenamento jurídico brasileiro para se promover alteração de subsídio dos edis durante a legislatura é a revisão geral anual, prevista no art. 37, inc. X, da Constituição Federal;
3. A definição do índice deve ser feita em Lei específica, de iniciativa privativa da Câmara (Resolução ou Lei em sentido estrito);
4. Compete à Mesa Diretora dar início ao processo legal legislativo relativo a lei/resolução concessiva de revisão geral anual;
5. Deve haver identidade da data de concessão para os servidores públicos e agentes políticos (contemporaneidade) da Câmara municipal;
6. É dever também cumprir a unicidade de índices;
7. Incide sobre a remuneração de todos os servidores e agentes políticos da Câmara (generalidade), sendo que ao tempo em que se der início ao processo legislativo específico acerca da concessão da revisão dos subsídios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

dos vereadores, por meio de Resolução, proponha-se, igualmente, a revisão da remuneração dos servidores, por meio de lei em sentido estrito, recomendando-se que o primeiro índice utilizado pelas unidades orgânicas sirva como parâmetro para os demais;

8. Autorização na lei de diretrizes orçamentárias;

9. Previsão do montante da respectiva despesa e correspondentes fontes de custeio na lei orçamentária anual;

10. Necessidade de observar-se o disposto no art. 29, inciso VII (total das despesas com o subsídio dos vereadores não pode ultrapassar o montante de 5% da receita do município), no art. 29-A, caput (total da despesa do legislativo) e § 1º (limite de 70% de sua receita com a folha de pagamento dos servidores), todos da CR/88, no art. 19, inciso III (limite da despesa com pessoal no município), e no art. 20, inciso III, alínea "a" (repartição dos limites municipais) da Lei de Responsabilidade Fiscal;

11. A fixação de recomposição, decorrente da revisão geral anual, dos vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos no ano da eleição, deve respeito ao prazo estabelecido no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, não se admite revisão geral anual nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato;

12. Efeitos imediatos, desde que eventual fixação de revisão geral esteja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, além do cumprimento, por óbvio, de todos os demais índices legais e requisitos delineados na presente consulta.

II. DA FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS:

- No pertinente ao necessário cumprimento da regra da anterioridade da legislatura para a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, permite-se aos municípios, no exercício da autonomia constitucional, decidir acerca do cumprimento (ou não) da regra da legislatura, ante a indubitável manifestação legislativa do constituinte derivado;

- O mesmo não se aplica aos vereadores, que possuem regramento constitucional que veda expressamente qualquer forma de alteração em seus subsídios durante a legislatura, à exceção, conforme abordado acima, da recomposição por perdas inflacionárias, por não se tratar de aumento, mas de simples atualização;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

- Prescreve o artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão público;
- O prazo para fixar os subsídios dos agentes políticos, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, de um mandato para o outro, quando houver aumento de despesa, deve respeitar o previsto no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

7.6. Determinar a publicação desta decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, nos termos do art. 27, caput, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO, para que surta os efeitos legais necessários.

7.7. Determinar a cientificação, pelo meio processual adequado, do consulente, para conhecimento, do Relatório, Voto e Decisão.

7.8. Determinar o envio dos autos à Presidência para cumprimento do item 7.5. Após, à Coordenadoria de Protocolo Geral para a adoção das providências de sua alçada.

Presidiu o julgamento o Presidente, Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar. Os Conselheiros José Wagner Praxedes, Alberto Sevilha e o Conselheiro Substituto Wellington Alves da Costa, em substituição ao Conselheiro Manoel Pires dos Santos, acompanharam o relator, Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves. A Conselheira Doris de Miranda Coutinho prolatou voto divergente sendo seguida pelo Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho. Esteve presente o Procurador-Geral de Contas, Zailon Miranda Labre Rodrigues. O resultado proclamado foi por maioria absoluta.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões Plenárias, em Palmas, Capital do Estado, aos 7 dias do mês de agosto de 2019.

1. Processo nº: 4286/2019
2. Classe de Assunto: 03 – Consulta
- 2.1 Assunto: 5 – Consulta sobre subsídios dos agentes políticos
3. Responsáveis: Célio de Paula Medeiros – CPF: 641.324.803-30; Ailton Dias Carneiro – CPF: 009.538.871-03; Aures Dias Barros – CPF: 270.672.703-91; Erisvan de Sousa Conceição – CPF: 026.840.661-83; Genesiano Gomes de Almeida – CPF: 187.962.811-20
4. Origem: Câmara de Vereadores de Axixá do Tocantins - TO
5. Relator: Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves
6. Procurador constituído nos autos: Marcos Divino Silvestre Emilio – OAB/TO 4659 (parecerista, conforme art. 150, inc. V, do Regimento Interno)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

7. RELATÓRIO Nº 62/2019

7.1. Trata-se de Consulta apresentada inicialmente pelos vereadores do município de Axixá do Tocantins, Senhores Genesiano Gomes de Almeida, Auíres Dias Barros, Ailton Dias Carneiro e Erisvan de Sousa Conceição – evento 1, posteriormente subscrita e emendada pelo Presidente da Câmara de Vereadores – Sr. Célio de Paula Medeiros, na condição de autoridade competente para consultar – evento 10, sobre subsídios fixados aos edis, nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

“1) a despesa a ser efetuada com revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária (data-base), fixada no inciso X do art. 37, c/c o §4º do art. 39 da Constituição da República, é possível no âmbito do Legislativo Municipal???

1.1) caso o entendimento seja pela inaplicabilidade da revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária (data-base), fixada no inciso X do art. 37, c/c o §4º do art. 39 da Constituição da República, este estaria ferindo o princípio da Irredutibilidade de subsídio???, bem como proporcionando o enriquecimento ilícito ou sem causa do Estado em desfavor do particular ???

2) ante a possibilidade da realização da despesa que se trata no item "1)" desta consulta, qual se daria a formalização do ato???, Seria por Projeto de Lei (lei em sentido estrito) ou em Resolução (lei em sentido amplo)??? ou ambas Lei e/ou Resolução???

2.1) na Casa Legislativa quem estaria legitimado para a propositura do projeto de revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária (data-base)???

3) qual seria o prazo para se efetivar a fixação dos subsídios dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores), de um mandato para o outro, respeitando o princípio da anterioridade legislativa???, seria o prazo da lei eleitoral ou outro fixado na lei orgânica local???

3.1) qual seria o prazo para se aplicar a revisão geral anual dos subsídios dos vereadores no último ano de mandato ????? seria o prazo da lei eleitoral ou outro fixado na lei orgânica local???”

7.2. Instada a manifestar-se acerca das indagações, a Assessoria de Normas e Jurisprudência, através das Informações nº 002/2019 e 003/2019 – eventos 4 e 13, trouxe à baila a seguinte decisão, que interessa ao presente feito, proferida no âmbito desta Corte acerca do tema:

“RESOLUÇÃO 286/2017

Pub. BO nº 1853 em 24/05/2017

Processo nº: 904/2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

EMENTA: CONSULTA. VALOR REMUNERATÓRIO DEVIDO E LEGAL DOS VEREADORES. CONHECIMENTO. RESPOSTA EM TESE. VEDAÇÃO DA MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS PARA A MESMA LEGISLATURA. OBRIGATORIEDADE DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. ARTIGO 29, INCISOS V E VI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE REVISÃO GERAL ANUAL PARA SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS. PUBLICAÇÃO. CONHECIMENTO AO CONSULENTE. ENCAMINHAMENTO À COORDENADORIA DO PROTOCOLO GERAL DESTE TRIBUNAL. (grifo nosso).”

7.3. O Corpo Especial de Auditores – COREA, pelos Pareceres nº 804/2019 e nº 1445/2019 – eventos 5 e 15, afirma que a presente consulta preenche os pressupostos processuais para admissibilidade, e, no mérito, encampa a manifestação técnica acima mencionada, corroborada pelo Parecer Jurídico apresentado pelo gestor, que, segundo aduz, dirime todos os questionamentos do consulente. Senão vejamos:

“8.11. Em assim sendo, por todas as razões e considerações anteriormente explicitadas, enfim e sobretudo por medida de economia processual, e ademais para não correr o risco de nos tornar repetitivos, sugerimos ao Conselheiro Relator seja o assunto em voga respondido à luz das Resoluções supracitadas, bem assim com suporte no abalizado parecer jurídico constante do EVENTO 10, o qual por si só dirime e/ou exime todos os questionamentos levantados e acrescentados pelas autoridades consulentes, por seus próprios fundamentos.”

7.4. Deste modo, o Parecer Jurídico emitido pelo procurador constituído pela Câmara, apresentou a seguinte *opinio juris*:

“a) que a Constituição da República prevê no inciso X do art. 37, c/c o §4º do art. 39 a possibilidade de aplicação da revisão geral anual aos vereadores, na mesma data e sem distinção de índice;

b) que a aplicação da revisão geral anual aos vereadores está limitada a correção das perdas inflacionárias, vinculada a apuração de índice oficial que preveja a correção;

c) que o ATO a ser proposto ao Plenário para votação se dará mediante PROJETO DE RESOLUÇÃO (lei em sentido amplo), observada a Lei Orgânica local, em obediência ao "caput" do art. 29 da CF/88;

d) que compete a Mesa Diretora a iniciativa legislativa para aplicação da revisão geral anual dos vereadores, por força do §4º do art. 62 da Constituição do Estado do Tocantins, caso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

não haja outra fixada na Lei Orgânica do Município ("caput" do art. 29 da CF/88);

(...)

f) que o prazo final para a fixação dos subsídios não poderá ultrapassar o pleito eleitoral, e a sua revisão geral anual no último ano do mandato poderá ser efetivada na data-base fixada na norma que fixou os subsídios do mandato, haja vista não se tratar de aumento real dos subsídios, mas tão somente de sua recomposição inflacionária, desde que não ultrapasse o índice oficial específico apurado;

(...)

i) que a revisão geral anual NÃO significa aumento ou nova fixação dos subsídios, trata tão somente em recompor o valor de compra dos subsídios ante a corrosão natural da moeda pela inflação, tudo em observância ao princípio da irredutibilidade dos subsídios e o não enriquecimento ilícito do Estado em desfavor do particular;

j) que a cada revisão geral anual deve existir ato novo normativo próprio."

7.5. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas ofereceu os Pareceres 128/2019 e 205/2019, conforme os eventos 6 e 16, opinando pelo não conhecimento do pleito consultivo, por entender tratar-se de caso concreto:

"Elencando no parágrafo 1º quem são as autoridades competentes, preenchendo assim o primeiro requisito qual seja, a de que de acordo com o inciso I do parágrafo 1º do art. 150, desta forma foi a Consulta devidamente formulada pela Presidente da Câmara Municipal.

Quanto a competência deste Tribunal para conhecer do teor da consulta entendo que se encontra preenchido, todavia, existe uma violação ao Regimento Interno interpretação do parágrafo 3º.

§ 3º - A consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

E porque a Consulta viola de forma grave o RITCE?

Simple.

A Consulta não foi realizada de forma hipotética ou em tese! Posto que a consulta apesar de apontar elementos subjetivos deixa claro que se trata de uma situação presente no âmbito daquele Poder legislativo que aparentemente deseja dividir as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

sobras orçamentárias na forma de remuneração ou outro ganho pecuniário que se deseja designar nominalmente

Os pareceres da Doutra Auditoria (804/2019 e 1445/2019) não merecem reparo e devem fazer parte integrante deste parecer e conjunto com o parecer nº 128/2019 desta procuradoria que passa a fazer parte deste, pois traz de forma minuciosa não só dispositivos legais, bem como, julgados reconhecendo que como verificado e constatado por aquela Auditoria, extrai-se dos autos versar a matéria da consulta sobre questão idêntica de direito, objeto a outros Processos identificados naquele parecer, os quais foram respondidos por este Sodalício nas Sessões Plenárias, nos termos das Resoluções 562/2011, 286/2017 e 466/2017.

Desta feita temos que a Consulta não conseguiu ser abstrata ao ponto de não se identificar o caso concreto de pano de fundo.

(...)

Assim o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com fulcro nas disposições legais aplicadas a espécie, considerando os fundamentos acima expostos, e ao teor do que consta nos autos, manifestamos pelo NÃO - CONHECIMENTO da presente consulta.

7.6. É o relatório.

8. VOTO

8.1. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA:

8.1.1. A consulta está prevista no art. 1º, inciso XIX, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, e os seus requisitos de admissibilidade nos artigos 150 a 156 do Regimento Interno do TCE.

8.1.2. Antes de adentrar no mérito, destaque-se que a consulta foi subscrita por autoridade competente, Presidente da Câmara de Axixá, com nome legível, assinatura e qualificação, sendo apresentada de forma objetiva, acompanhada de parecer jurídico.

8.1.3. O Ministério Público de Contas entendeu que o pleito não preenche os pressupostos processuais de admissibilidade, por se tratar, segundo aduz, de questionamento a respeito de caso concreto.

8.1.4. Nesse sentido, prescreve o art. 150, §3º, do Regimento Interno:

Art. 150 - A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

§ 3º - A consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

8.1.5. *In casu*, ouso discordar do posicionamento do Membro do *Parquet*, de que o questionamento do consulente é concreto, pois que as questões formuladas pelo Presidente envolvem dúvidas da maioria, senão de todas as Câmaras do Estado do Tocantins, acerca da interpretação e aplicação das normas cabíveis à espécie, de modo que o recebimento da consulta é medida que se impõe.

8.1.6. Deveras, a matéria de fundo, qual seja, a possibilidade (ou não) da concessão de revisão geral anual aos subsídios dos vereadores, bem como a respeitabilidade (ou não) da anterioridade na fixação de subsídios dos agentes políticos, é tema relevante que permite a subsunção da questão ao §3º do art. 150 do Regimento Interno.

8.1.7. Assim sendo, conheço da presente consulta, por preencher os pressupostos processuais subjetivos e objetivos previstos no Regimento Interno, conforme fundamentado acima.

8.2. MÉRITO

8.3. DO ATUAL ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS SOBRE A MATÉRIA CONSULTADA:

8.3.1. Os questionamentos a este Sodalício de Contas se referem ao pagamento de subsídios aos agentes políticos, tema esse já exaustivamente discutido nesta Corte, mas que, por outro lado, como se sabe, comumente ocasiona novos debates por se tratar de matéria controvertida, não somente no âmbito deste TCE, mas do país como um todo, seja pelo sistema Tribunal de Contas, seja pelo Poder Judiciário, conforme pesquisas realizadas e pelas diversas vezes que a questão foi ventilada neste Plenário, a exemplo da Consulta nº 2198/2019, constante desta mesma pauta de julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.3.2. Da análise das consultas respondidas pelo TCE/TO, percebe-se que a indagação concernente à obrigatoriedade da observância da anterioridade da legislatura para a fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais, e a concessão da revisão geral anual aos vereadores, foram enfrentadas, sendo que, atualmente, vigora a seguinte decisão sobre o assunto:

“- Autos nº 904/2017 – Resolução nº 286/2017:

EMENTA: CONSULTA. VALOR REMUNERATÓRIO DEVIDO E LEGAL DOS VEREADORES. CONHECIMENTO. RESPOSTA EM TESE. VEDAÇÃO DA MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS PARA A MESMA LEGISLATURA. OBRIGATORIEDADE DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. ARTIGO 29, INCISOS V E VI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE REVISÃO GERAL ANUAL PARA SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS. PUBLICAÇÃO. CONHECIMENTO AO CONSULENTE. ENCAMINHAMENTO À COORDENADORIA DO PROTOCOLO GERAL DESTE TRIBUNAL.”

8.3.3. Portanto, desde o mês de maio de 2017 esta Casa possui entendimento no sentido de ser inconstitucional a denominada “data-base” aos subsídios dos vereadores, e bem assim concluiu por imperativa a observância à regra da legislatura no que diz respeito aos subsídios fixados aos Vereadores, ao Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais.

8.3.4. Por conseguinte, bastaria esta Relatoria utilizar-se do permissivo inscrito no art. 154 do Regimento Interno¹ para encaminhar ao consulente a decisão acima referida, respondendo apenas ao quesito ainda não redarguido, qual seja, se o prazo para fixação dos subsídios dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores), de um mandato para o outro, deve ou não respeitar o prazo previsto na lei eleitoral.

8.3.5. No entanto, constata-se, além do dever didático-pedagógico de bem orientar os jurisdicionados no que tange ao prazo para fixação do subsídio de um mandato para o outro, a necessidade de revolvimento da tese no que atine, especificamente, à possibilidade de revisão geral anual aplicada aos subsídios fixados aos vereadores e a aplicação da anterioridade aos demais agentes políticos – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, tendo em vista a análise acurada da jurisprudência que se formou nos Tribunais de Contas do país, e, em contrapartida, a ausência de enfrentamento de repercussão geral da matéria pelo Supremo Tribunal Federal.

I – SOBRE A REVISÃO GERAL ANUAL:

¹ Art. 154 - O Tribunal de Contas, verificando que a matéria a que se refere a consulta já foi objeto de deliberação, remeterá ao consulente cópia da decisão anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.4 – DAS DECISÕES ANTERIORES À 2017 SOBRE REVISÃO GERAL ANUAL NO ÂMBITO DO TCE/TO:

8.4.1. Como dito alhures, a decisão, em sede de consulta, que negou o direito à revisão geral e anual aos vereadores, no âmbito dessa Corte de Contas, segundo pesquisa efetuada no banco de jurisprudência, fora tomada em 24 de maio de 2017, por meio da resposta ao questionamento feito no bojo do processo nº 904/2017.

8.4.2. Antes, porém, este Tribunal entendia pelo cabimento da revisão², conforme percebe-se da resposta prestada ao Vereador da Câmara de Brejinho de Nazaré, por meio do Processo de Consulta nº 488/2012, Resolução nº 188/2012, publicada em 09/04/2012, quando perquiriu sobre a possibilidade de revisão geral anual do subsídio dos vereadores no mesmo percentual concedido pelo Poder Executivo.

8.4.3. Na oportunidade, a Consulta não fora conhecida, porquanto o vereador não se enquadrava como legitimado ativo para consultar, contudo, do voto condutor do acórdão e do dispositivo da decisão, deduziu-se que o Pleno encaminhou cópia da Resolução Plenária 986/2011 ao postulante, sob o fundamento de tratar-se da mesma matéria discutida.

8.4.4. Assim, das indigitadas Resoluções nº 188/2012 e nº 986/2011, esta última exarada no processo nº 1168/2011, verifica-se a permissão da concessão da revisão geral anual aos secretários municipais, e a extensão desse direito aos vereadores. Senão vejamos as duas ementas:

- Processo nº 1168/2011 – Resolução nº 986/2011:

SUBSÍDIOS. REVISÃO GERAL ANUAL. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS. DETENTORES DE MANDATO ELETIVO. POSSIBILIDADE. A correção anual dos subsídios deverá ser feita na forma prevista no artigo 37, X da Constituição Federal, uma vez que não se trata de aumento, mas de recomposição com base em índice oficial de aferição de perda do valor aquisitivo da moeda, respeitados os limites constitucionais, sendo o dispositivo constitucional autoaplicável.

- Processo nº 488/2012, Resolução nº 188/2012:

Ementa: Consulta. Possibilidade de revisão anual do subsídio dos Vereadores no mesmo percentual concedido pelo Poder Executivo aos servidores públicos municipal, vez que não houve fixação de subsídios dos vereadores nesta legislatura. Não conhecimento. Falta de legitimidade do consulente para efetivar a consulta pretendida. Remessa das Resoluções Plenárias nºs 562/2011 e 986/2011. Publicação.

8.4.5. Destarte, conclui-se que até o mês de maio do exercício de 2017 vigorou o entendimento acerca da possibilidade da concessão da revisão

² <https://www.tce.to.gov.br/sitetce/sessoes/resultados-de-consultas/category/31-consolidado>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

geral anual aos vereadores, já que a *ratio decidendi* da deliberação plenária adotada em 2012 fora a extensão aos edis da garantia conferida aos secretários.

8.5 – DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

8.5.1. O regime constitucional de remuneração por subsídio, inserido na Constituição pela EC nº 19/1998, tem sido objeto de discussão constante perante o Supremo Tribunal Federal.

8.5.2. De modo que, o Plenário sacramentou, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 650898, com repercussão geral conhecida, a constitucionalidade do pagamento do 13º salário e do terço de férias a prefeitos e vice-prefeitos. O cerne da discussão foi a interpretação dada aos §§3º e 4º do art. 39, os quais faço questão de reproduzir abaixo para o didático deslinde da questão:

Art. 39. (...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

§ 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.

8.5.3. O §3º elenca os direitos sociais estendidos aos servidores públicos e o §4º institui o regime de parcela única, e bem assim o direito ao recebimento da revisão geral anual. O debate dos ministros, traduzido em 108 páginas de argumentação, girou em torno da seguinte questão: os prefeitos e vice-prefeitos, por se enquadrarem como agentes políticos detentores de mandatos eletivos, podem ser vistos como servidores ocupantes de cargo público e, portanto, possuidores do direito ao 13º salário e ao 1/3 de férias?

8.5.4. Em seu voto – que acabou por prevalecer, o Ministro Luís Roberto Barroso, assim manifestou-se:

(...) 17. Penso ser claro, assim, que não há um mandamento constitucional que exclua dos agentes públicos, inclusive daqueles ocupantes de cargos eletivos, a *possibilidade* de integrarem regimes que prevejam o pagamento de terço constitucional de férias e de décimo terceiro salário. Não se extrai diretamente da Constituição, nem mesmo por um mandamento de moralidade, uma vedação ao pagamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

dessas parcelas. A definição sobre a adequação de percepção dessas verbas está inserida no espaço de liberdade de conformação do legislador infraconstitucional.”

8.5.5. Assim, a *ratio decidendi* do voto vencedor sobre o direito ao recebimento do 13º salário e terço de férias aos prefeitos e vice-prefeitos restou assim configurada:

“11. É evidente que os agentes públicos não podem ter uma situação melhor do que a de nenhum trabalhador comum. Não devem, contudo, estar condenados a ter uma situação pior. Assim, se todos os trabalhadores têm direito ao terço de férias e décimo terceiro salário, não se afigura razoável extrair do §4º, do art. 39 da CF, uma regra para excluir essas verbas dos agentes públicos, inclusive daqueles ocupantes de cargos eletivos.” (grifo nosso)

8.5.6. Dessume-se, diante dessa razão de decidir, operada em Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida, que excluir o vereador do direito ao recebimento da revisão geral anual – entendida como a recuperação das perdas inflacionárias a que estão sujeitos os valores, em decorrência da diminuição, verificada em determinado período, do poder aquisitivo da moeda, incidente sobre determinada economia, sem que haja aumento real do subsídio, configurar-se-ia a condenação do parlamentar municipal a uma situação pior que a de todos os agentes políticos com mandato eletivo, a exemplo dos prefeitos e vice-prefeitos, bem como a dos demais trabalhadores em geral.

8.5.7. Dessa forma, depreende-se razoável a hermenêutica permissiva ao direito à revisão geral anual atribuída aos vereadores, após o julgamento do RE 650898 com Repercussão Geral reconhecida, já que não se extrai diretamente da Constituição, nem mesmo por um mandamento de moralidade, uma vedação ao pagamento dessas parcelas aos edis, que restariam, se assim fosse compreendido, como a única categoria excluída desse direito.

8.5.8. Em outras palavras, o reconhecimento da aplicabilidade dos direitos trabalhistas a classe política (13º e 1/3 de férias), considerando versarem, em verdade, de direitos de maior envergadura constitucional do que o direito ora pleiteado na presente consulta – *simples atualização monetária de valores, sem qualquer acréscimo patrimonial real*, permite concluir que a exclusão da revisão geral anual do arco de direitos fundamentais extensíveis aos parlamentares municipais mostrar-se-ia contraproducente e em absoluto desencontro com o novo entendimento do Pretório Excelso.

8.5.9. Lado outro, no dever de esclarecimento e para dirimir qualquer dúvida, é imprescindível elucidar a este Pleno que o fundamento da decisão da Consulta respondida em 2017 (proc. 904/2017), em que ficou assentado por esta Corte a vedação ao direito de revisão geral aos vereadores, fora a decisão monocrática da Ministra Carmem Lúcia, exarada no bojo do Recurso Extraordinário 800617, do Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.5.10. Ocorre que a aludida decisão não trouxe como razão central de decidir a vedação ao direito à revisão geral aos vereadores, vez que o recurso extraordinário sequer foi conhecido. Explico.

8.5.11. A ministra relatora, monocraticamente, como dito, negou seguimento ao Recurso Extraordinário interposto pela Câmara Municipal de Estância Turística de Tupã, com fulcro no art. 557 do Código de Processo Civil de 1973, que previa a negativa de seguimento, pelo relator, a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal.

8.5.12. Nesse aspecto, o cerne da decisão da ministra à época foi a competência do Tribunal de Justiça de São Paulo para exame de constitucionalidade de lei municipal em face de dispositivos da Constituição Estadual, que possuem redação idêntica à Constituição Federal. Veja-se como ficou ementado o aludido *decisum*:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. A REMUNERAÇÃO DOS VEREADORES É FIXADA PELA CÂMARA MUNICIPAL EM UMA LEGISLATURA PARA A SUBSEQUENTE. EFEITO EX NUNC: EXCEPCIONALIDADE NÃO DEMONSTRADA. PRECEDENTES. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

8.5.13. Para tanto, aplicando o entendimento do STF, de que: “*é competente o Tribunal de Justiça (e não o Supremo Tribunal), para processar e julgar ação direta contra lei estadual contrastada com a norma da Constituição local, mesmo quando venha esta a consubstanciar mera reprodução de regra da Carta Federal, cabendo, em tese, recurso extraordinário de decisão que vier a ser proferida sobre a questão*”, a Ministra negou seguimento ao recurso, e, nesse sentido, colacionou a decisão do TJ de São Paulo, que, por sua vez, entendeu não ser cabível revisão geral anual aos subsídios pagos aos vereadores.

8.5.14. Apesar disso, os precedentes do STF cotejados pela Ministra relatora como razão de decidir acerca da harmonia existente entre a decisão do TJ e a jurisprudência do Supremo, não correspondem especificamente à revisão geral anual, mas sim: i) ao tratamento jurídico diferenciado acerca da remuneração entre a classe dos servidores públicos em geral e o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais (subsídio); ii) a vedação da vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração, prevista no art. 37, inciso XIII, da CF/88; e iii) à competência privativa da Câmara para fixar, até o final da legislatura, para vigorar na subsequente, a remuneração dos vereadores.

8.5.15. Portanto, a decisão monocrática não utilizou como razão de decidir central a vedação à revisão geral anual aos vereadores, além de não haver sido recepcionada sob o manto do instituto da repercussão geral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.5.16. Logo, uma vez constatada a existência de repercussão geral no RE 650898 – sobre direito ao 13º salário e terço de férias, que se trata de deliberação a qual o STF analisa o mérito da questão, devendo as decisões provenientes de análise fática análoga serem aplicadas, posteriormente, pelas instâncias inferiores em casos idênticos, e, considerando, por outro lado, que o *decisum* da Ministra Carmem Lúcia não traz como razão central a vedação à revisão geral, conclui-se que o exercício do direito social à revisão geral anual pode ser deferido aos vereadores, uma vez que não afronta decisão vinculante do Supremo Tribunal Federal.

8.5.17. Em tempo, quanto ao tema STF x Revisão Geral Anual, denota-se, do voto da Conselheira Doris de Miranda Coutinho, na consulta nº 2198/2019, decisão colacionada como fundamento à negativa desse direito aos vereadores. Entretanto, o veredicto se refere à impossibilidade da vinculação do reajuste anual dos agentes políticos municipais ao reajuste dos vencimentos dos servidores públicos, acenando, claramente, à interpretação dada pelo Pretório Excelso ao art. 37, inc. XIII, da Constituição Federal³, e não propriamente ao art. 37, inc. X.

8.6 – DA PREVISÃO LEGAL E DA JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ACERCA DA REVISÃO GERAL ANUAL:

8.6.1. O art. 37, inciso X, da Constituição Federal, estabelece a revisão geral anual como direito subjetivo fundamental dos servidores públicos e dos agentes políticos, sempre na mesma data e sem distinção de índices, no intuito de atualizar o valor nominal da remuneração ou subsídio em razão da desvalorização ocorrida pela perda inflacionária. Veja-se:

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.

8.6.2. Nessa senda, o §4º do art. 39 da CF/88 é categórico ao afirmar que todos os servidores e agentes políticos, inclusive os detentores de mandato eletivo, possuem direito à revisão geral anual:

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.

³ Art. 37.

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.6.3. Da interpretação sistemática do Texto Constitucional extrai-se que a revisão geral anual é direito de todo e qualquer servidor público, seja os que exercem cargo público estrito sensu, os membros de poder, bem como os detentores de mandato eletivo. Enfatize-se que não há norma constitucional específica a excluir os vereadores do rol de titulares do mencionado direito.

8.6.4. Dessa forma, necessário compatibilizar os preceitos do § 4º do artigo 39, com o art. 37, inciso X, e art. 29, inciso VI, todos da CF/88, em nome da Unidade do Texto Constitucional, de modo a evitar que a implementação do regime de subsídios implique o esvaziamento de direitos e garantias que o constituinte assegurou aos mencionados servidores.

8.6.5. Por isso, a jurisprudência formada pelos Tribunais de Contas sedimentou o entendimento pela aplicação da revisão geral anual aos vereadores, conforme Súmula 73 do TCE de Minas Gerais, Prejulgado 1686 do TCE de Santa Catarina, do processo nº 3399/026/07 do TCE de São Paulo, e das decisões do TCE do Mato Grosso, todos colacionados abaixo:

Súmula 73 TCE de Minas Gerais:

No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devida aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, devendo ser observados na fixação do subsídio, a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda, o período mínimo de um ano para revisão e os critérios e limites impostos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.

Prejulgado 1686 do TCE de Santa Catarina:

1. A revisão geral anual é a recomposição da perda de poder aquisitivo ocorrida dentro de um período de 12 (doze) meses com a aplicação do mesmo índice a todos os que recebem remuneração ou subsídio, implementada sempre no mesmo mês, conforme as seguintes características.

- a) A revisão corresponde à recuperação das perdas inflacionárias a que estão sujeitos os valores, em decorrência da diminuição, verificada em determinado período, do poder aquisitivo da moeda, incidente sobre determinada economia;
- b) O caráter geral da revisão determina a sua concessão a todos os servidores e agentes políticos de cada ente estatal, abrangendo todos os Poderes, órgãos e instituições públicas;
- c) O caráter anual da revisão delimita um período mínimo de concessão, que é de 12 (doze) meses, podendo, em caso de tardamento, ser superior a este para incidir sobre o período aquisitivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

d) O índice a ser aplicado à revisão geral anual deve ser único para todos os beneficiários, podendo a porcentagem ser diferente, de acordo com o período de abrangência de cada caso;

e) A revisão geral anual sempre na mesma data é imposição dirigida à Administração Pública, a fim de assegurar a sua concessão em período não superior a um ano, salvo disposição constitucional adversa.

f) Existindo plano de cargos e salários, vinculando o vencimento do respectivo cargo ao piso salarial do ente, tanto a revisão geral anual, como o reajuste, incidirão sobre o piso.

2. A única forma autorizada pelo ordenamento jurídico para se promover a majoração do subsídio dos Vereadores durante a legislatura é a revisão geral prevista na parte final do inciso X do art. 37 da Constituição Federal, que deve ocorrer sempre na mesma data da revisão anual da remuneração dos servidores públicos municipais, e sem distinção de índices, desde que a lei específica que instituir a revisão geral anual também contenha previsão de extensão aos agentes políticos.

5. A Súmula Vinculante nº 42 engloba a hipótese de revisão geral anual de que trata o art. 37, inc. X, da Constituição, devendo a eleição do índice ser estabelecida por lei específica para cada período aquisitivo, facultada a escolha de índice de correção monetária federal, desde que não se estabeleça sua aplicação automática para períodos futuros.

Proc. 3399/026/07 – TCE São Paulo:

(...)

e) Subsídios dos Agentes Políticos e Remuneração dos Servidores da Câmara – Não há dúvida de que a Resolução é o instrumento legislativo adequado para conceder a revisão geral anual dos subsídios. O Manual desta Corte declara essa adequação. Portanto, a Câmara cumpriu o artigo 37, XI, da Carta Magna, quando concedeu a revisão através de Resolução.

TCE do Mato Grosso:

Acórdãos nº 25/2005 (DOE 24/02/2005), 558/2004 (DOE 22/07/2004), 680/2003 (DOE 15/05/2003), 582/2003 (DOE 30/04/2003), 2.380/2002 (DOE 09/12/2002) e 1.081/2002 (DOE 07/06/2002). Agente político. Subsídio. Vereador. Reajustamento. Possibilidade exclusiva mediante a revisão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

geral anual. Vedação à concessão de aumentos que não representem atualização da moeda.

É assegurada aos vereadores a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, nos exatos termos do inciso X do artigo 37 da Constituição Federal. Os aumentos reais ou adequação de valores percebidos por determinada categoria de servidores, ou ainda, as majorações verificadas em razão da reestruturação de Plano de Cargos e Carreiras e as realizadas em razão de mandamento constitucional, não devem ser repassados ou estendidos aos vereadores em razão do princípio da irreversibilidade.”

8.6.6. Depreende-se, portanto, que os Tribunais de Contas acima citados, em consonância com a previsão constitucional, entendem que a revisão geral anual por ser direito social de todos os trabalhadores da esfera pública, sejam servidores em sentido estrito ou agentes políticos, deve ser conferida aos vereadores, devendo, a lei que a instituir, respeitar os ditames constitucionais e legais no que diz respeito aos requisitos e cumprimento de índices.

7. DA RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 1 – Possibilidade de concessão de Revisão Geral Anual aos Vereadores:

8.7.1. O Consulente questiona o seguinte:

“1) a despesa a ser efetuada com revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária (data-base), fixada no inciso X do art. 37, c/c o §4º do art. 39 da Constituição da República é possível no âmbito do Legislativo Municipal?

8.7.2. Mutatis mutandis, diante do cenário apregoado acima, compreendo por responder positivamente ao primeiro questionamento feito pelo consulente, em conformidade com os arts. 37, inciso X, 39, §4º, e art. 29, incisos V e VI, todos da CR, no sentido de que os vereadores possuem direito à revisão geral anual, ao passo que excluí-los do arco da abrangência dessa garantia não possui amparo constitucional.

8.7.3. No entanto, é necessário reiterar que a anualidade da revisão prevista no art. 37, X, da CR/88, traduz a possibilidade de recomposição do poder de compra do subsídio dos agentes políticos em razão da inflação apurada no período anterior de 12 meses, e que não se trata de aumento real dos valores. Sobre a diferença entre reajuste (aumento) e revisão, o Ministro Carlos Ayres Brito, no julgamento da ADI 3599 do DF, assim esclareceu:

“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 art. 37 fala em 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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.” (grifo nosso)

8.7.4. Sobremais, apesar de óbvio, hei por bem enfatizar que a revisão de iniciativa da Câmara deverá sempre incluir os demais servidores públicos do respectivo órgão, e não apenas os seus agentes políticos, para o cumprimento material do princípio da isonomia e da generalidade, devendo ser feita sempre na mesma data e sem distinção de índices.

8.7.5. Na decisão da Consulta 747.843, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, assim regulamentou:

“f) O índice oficial adotado para recomposição salarial em razão das perdas inflacionárias deverá ser único e incidir, isonomicamente, sobre os subsídios e/ou vencimentos de todos os servidores e agentes políticos de determinado Poder ou Órgão Constitucional, recomendando-se que o primeiro índice utilizado por qualquer das unidades orgânicas sirva como parâmetro para as revisões a serem realizadas pelas demais.”

8.7.6. Por conseguinte, extrai-se que no âmbito municipal possuem direito à revisão geral anual todos os servidores públicos – estrito sensu e edis, competindo à Câmara promovê-la.

8.8. DA RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 2 – Instrumento para formalização legal:

8.8.1. No que atine ao instrumento a ser utilizado para formalização do ato concessivo do direito, a Constituição Federal prevê que o subsídio dos vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais, sendo, portanto, adequada a utilização da Resolução para tal mister, e não necessariamente lei em sentido estrito, por se tratar de competência exclusiva da Câmara. Tal matéria já foi veiculada no bojo do voto vista exarado no proc. nº 2467/2017, julgado pela 2ª Câmara deste Sodalício, em que a seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal restou colacionada:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. OFENSA AO ART. 29, VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: INEXISTÊNCIA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo órgão especial do TJ/SP, por violação aos arts. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

2. A fixação dos subsídios de vereadores é de competência exclusiva da Câmara Municipal, a qual deve respeitar as prescrições estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição do respectivo Estado, bem como na Constituição Federal.

3. Permaneceu inatacado, nas razões recursais, fundamento suficiente para a manutenção do acórdão recorrido. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AG. REG no RE/SP. Rel. Min. Elie Gracie. Julgamento: 22/02/2011).

8.8.2. Somado a isso, tanto a revisão, quanto a fixação ou a alteração (aumento real ou reajuste), devem observar a iniciativa privativa em cada caso, em homenagem ao pacto federativo, previsto no art. 1º da Constituição Federal, e a separação de poderes, previsto no art. 2º da Constituição da República de 88.

8.8.3. Nesse diapasão, outro trecho do voto do Ministro Carlos Ayres Brito proferido no julgamento da mencionada ADI, verbis:

“...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.”
(grifo nosso)

8.8.4. É imprescindível esclarecer, no que tange ao contexto histórico acerca da fixação dos subsídios dos vereadores, que a promulgação da Emenda Constitucional nº 25/2000 suprimiu a necessidade de edição de lei em sentido estrito do sistema de controle remuneratório dos agentes políticos integrantes das Câmaras municipais, tal qual havia sido previsto pela Emenda Constitucional nº 19/1998, responsável pela reforma administrativa brasileira. Com isso, o constituinte derivado reformador aboliu a necessidade de participação do Executivo na definição do quantum a ser percebido pelos edis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.8.5. Apesar disso, muito ainda se discute acerca da necessidade de sanção do chefe do Executivo municipal na fixação dos subsídios dos vereadores, via de consequência, na elaboração de norma atinente à revisão geral anual.

8.8.6. O Tribunal de Contas de Minas Gerais, por diversas vezes já arrazoou sobre o assunto, mas na decisão do processo de Consulta nº 752.708, após amplo debate sobre o tema, firmou entendimento pela possibilidade de Resolução, sem prejuízo da eventual edição de lei, se assim entender o Parlamento. Senão vejamos parte da fundamentação do voto:

“Entretanto, dissentindo da conclusão da decisão supra mencionada, admito uma teoria mista ou eclética, na qual se afigura possível, não obstante não ser obrigatória, a fixação dos subsídios por lei, se assim entender a Câmara Municipal, em consonância com meu posicionamento esposado na sessão do dia 20 de maio de 2009, conforme bem explicita Ivan Barbosa Rigolin:

"(...) dificilmente algum órgão público, ou alguma entidade integrante da Administração, pratica atos, da natureza que for, de maior hierarquia, ou de mais complexa e elaborada fatura, que aquela que o ordenamento jurídico lhe exige. Pecar por deficiência de conteúdo é freqüente, mas agir com excesso de rigor, ou com simples excesso formal, não é nem um pouco comum.

(...)

Pode constituir um meio excessivo ante a atual redação da Constituição Federal, porém o só fato de algum ato ser meio excessivo para algum fim que pudesse ter outro ato de menor hierarquia jamais constituiu irregularidade no direito brasileiro.

(...)

Se em um Município a Constituição admite mera resolução para fixar subsídio de Vereadores, e esse Município faz mais que isso, editando ato de superior hierarquia quando dele não necessitava, nem por isso perde os efeitos que desejava, como nem por isso vicia a intenção dos autores, nem se desvia da finalidade publicística que deve estar presente.

O inverso seria inadmissível, resolução quando a Carta exige lei; mas nunca dar o mais pode ser tido como invalidante, injurídico ou irregular. (...)

A doutrina constitucionalista enfatiza a hierarquia das normas legais, que como sistema rigidamente organizado não pode ser invertida, admitindo-se o uso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

do instrumento legislativo maior pelo menor, mas nunca o inverso.

(...)

Nem se alegue que, por ser a resolução, por frequente definição legal e doutrinária, um ato apto a produzir efeitos internos dentro de um Poder, um órgão ou um colegiado, então a substituição por lei constituiria irregularidade. Nunca.

Esse argumento cai por terra sem maior esforço, na medida em que todo Poder, órgão ou colegiado pode sempre submeter qualquer assunto interno seu à disciplina de uma lei, mesmo que isso pareça tão desmesuradamente exagerado (...)"

Dessa forma, como a Constituição da República não fixou, expressamente, qual o veículo normativo necessário à fixação dos subsídios dos membros do Poder Legislativo Municipal, sustento que a Câmara Municipal pode fixá-los mediante resolução, nada obstando, entretanto, a adoção de processo legislativo mais complexo, voltado à elaboração de leis em sentido estrito." (grifo nosso)

8.8.7. Para além, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo possui entendimento de que a Resolução é o instrumento adequado à revisão dos subsídios, porquanto, quem pode o mais, fixar, pode o menos, revisar, "in verbis":

“(B) Por outro lado, a regra geral da Constituição Federal é a de que subsídios e remuneração devem ser fixados ou alterados por Lei, em sentido estrito (artigos 37, X; 27, § 2º; 29, V). Só por exceção se prescinde de Lei, como ocorre em relação aos agentes políticos do Legislativo (artigo 49, VII), inclusive Vereadores (artigo 29, VI).

Para os servidores da Câmara vale a regra geral do artigo 37, X.

Já “o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais” (artigo 29, VI), mediante Resolução (não Ato da Mesa); às Câmaras também cabe, então, conceder revisão, nos estritos limites do artigo 37, X (quem pode o mais, fixar, pode o menos, conceder revisão).” (TC – 003399/026/07)

8.8.8. Assim, em harmonia com o voto da Conselheira Titular da 5ª Relatoria, no julgamento da Consulta nº 2198/2019, e em conformidade com o disposto na Constituição Federal de 1988, especialmente a EC 25/2000, respondendo ao questionamento 2 do consulente, o veículo normativo adequado à fixação da revisão geral anual é a Resolução, sem prejuízo de elaboração de lei em sentido estrito, se assim prescrever a Lei Orgânica municipal, ou assim entenderem os edis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.8.9. Para efeito didático, observe-se que no bojo do voto da Conselheira Titular da 5ª Relatoria – Consulta nº 2198/2019, restou consignada a possibilidade de edição de Decreto Legislativo e não Resolução. Assiste razão a nobre Conselheira, porquanto a diferença entre eles é que o primeiro regula matéria que extravasa os limites da Câmara, e a segunda regulamenta matéria político-administrativa desta, mas ambos são de iniciativa da edilidade sem o aval do Executivo.

8.8.10. Destarte, alerto o consulente a que cumpra os requisitos formais previstos no inciso X do art. 37 da Constituição Federal de 1988, quais sejam: a (i) anualidade; (ii) instituição por lei específica, que, no caso da Câmara, poderá ser por meio de Resolução ou Decreto Legislativo; (iii) identidade da data de concessão (contemporaneidade); (iv) unicidade de índices; (v) incidência sobre todos os servidores e agentes políticos da Câmara (generalidade), sendo que ao tempo em que der início ao processo legislativo específico acerca da concessão da revisão dos subsídios dos vereadores, por meio de Resolução, proponha, igualmente, a revisão da remuneração dos servidores, por meio de lei em sentido estrito.

8.9. DA RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 2.1 – Legitimado para propositura:

8.9.1. No atinente ao legitimado na Casa Legislativa para a propositura do projeto de Resolução/Lei concessiva de Revisão Geral Anual, a Constituição Federal prescreve o seguinte:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

XIII – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

8.9.2. Pela simetria, a Constituição do Estado do Tocantins assim dispõe:

Art. 19. É da competência privativa da Assembleia Legislativa:

II – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.9.3. Por sua vez, o §4º do art. 62, da Constituição local determina que:

Art. 62. Os Vereadores são invioláveis, no exercício do mandato e na circunscrição do Município, por suas opiniões, palavras e votos, aplicadas, neste caso, as regras contidas nesta Constituição para os Deputados Estaduais.

§ 4º. Aplicam-se, ao funcionamento da Câmara Municipal, as regras constantes desta Constituição para a Assembleia Legislativa, especialmente quanto:

(...)

III – às atribuições da Mesa e de seus integrantes;

(...)

8.9.4. Sucessivamente, prevê o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Tocantins:

Art. 23. À Mesa Diretora compete, dentre outras atribuições estabelecidas em lei, neste Regimento, por Resolução da Assembleia, ou delas implicitamente resultantes:

X – propor ao Plenário projeto de resolução dispondo sobre sua organização, funcionamento, polícia, regime jurídico do pessoal, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

8.9.5. Dessa forma, sem prejuízo da constitucional autonomia do Poder Legislativo, estabelecida no art. 2º, e no art. 29, caput, da Constituição Federal, compreendo que compete à Mesa Diretora dar início ao processo legal legislativo relativo à lei/resolução concessiva de revisão geral anual.

8.10 – DA RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 3.1 – Prazo limite para aplicação da revisão geral anual dos vereadores no último ano de mandato:

8.10.1. A questão diz respeito à interpretação do art. 73, inciso VIII, da Lei Geral das Eleições, de modo a compatibilizá-lo com os termos estabelecidos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/00).

8.10.2. A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estipula condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, e prescreve o seguinte acerca do tema em apreciação:

“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

VIII – fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.” (destaquei)

8.10.3. A Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, assim dispõe:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I – as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II – o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

8.10.4. Depreende-se da leitura isolada do art. 73, inciso VIII, da Lei 9.504/1997, que é lícita a recomposição, decorrente da revisão geral anual, dos vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos no ano da eleição, desde que o período aquisitivo a que se referir não extrapole o ano eleitoral, e não seja, igualmente, superior a perda da inflação desse respectivo período.

8.10.5. Esse é o entendimento do TCE de Minas Gerais, conforme consulta de nº 747.843, em que o Ministro Relator citou trecho do professor Rodolfo Viana Pereira – Coordenador de Direito Eleitoral da Escola Superior de Advocacia da OAB/MG –, em artigo intitulado “Limites e possibilidades da revisão da remuneração de servidores em ano eleitoral”, verbis:

“Assim, a partir de 180 dias da data da eleição até a posse dos eleitos, fica proibido qualquer aumento, decorrente de revisão geral, aos servidores públicos, superior à perda de seu poder aquisitivo prevista para o próprio ano da eleição. Nesses termos, se a proposta de aumento for superior à perda (prevista) do poder aquisitivo em 2010, por exemplo, o ato que o autorizar deveria ter sido completamente terminado antes de 6 de abril de 2010. Entretanto, se o aumento proposto for igual ou menor que a perda prevista, nada obstará a consecução do ato durante o período pré-eleitoral.” (grifei).

8.10.6. Em outras palavras, segundo interpretação isolada da lei das eleições, em caso de simples “reajuste” realizado apenas para recompor a perda ocasionada pela desvalorização da moeda, adstrito ao ano eleitoral, não haveria impedimento quanto ao limite eleitoral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.10.7. Ocorre que, pela interpretação sistemática das normas em comento, a fim de compatibilizar os preceitos previstos no art. 73, inc. VIII, da Lei das Eleições, e no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veda expressamente o aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato, adoto posição mais conservadora, e, em resposta ao questionamento 3.1 do consulente, entendo ser possível a concessão de revisão geral anual dos subsídios e vencimentos dos vereadores e servidores públicos, no ano eleitoral, desde que respeitado o prazo prescrito pelo artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II – SOBRE FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS:

8.11 – DA RESPOSTA À PRIMEIRA PARTE DO QUESTIONAMENTO 3 – Respeitabilidade da anterioridade da legislatura para fixação dos subsídios:

8.11.1. Como é cediço, subsídio é a remuneração mensal fixada para cada agente político, em parcela única, não se admitindo outros acréscimos ou parcelas de qualquer natureza, como verba de representação, gratificação, adicional, abono, prêmio, ou outra espécie remuneratória (art. 39, § 4º, da Constituição Federal).

8.11.2. Prescreve a Constituição da República Federativa do Brasil:

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:

V – 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;

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:

8.11.3. Portanto, segundo a norma constitucional atualmente em vigor, o subsídio dos Vereadores, para uma legislatura, deve ser fixado no último ano do mandato anterior, de acordo com o art. 29, VI, da Constituição Federal, mediante a edição de Resolução, Decreto Legislativo ou Lei em sentido formal, consoante já explanado ao longo desse voto.

8.11.4. Já a fixação do subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, segundo disposição expressa na Constituição da República, agora em vigor, não necessariamente deve respeito à regra da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

anterioridade da legislatura, podendo ser fixado a cada ano, por lei em sentido estrito de iniciativa da Câmara, mas sem impedimento, por outro lado, de que no exercício da autonomia federativa, a Lei Orgânica municipal exija o cumprimento da regra da anterioridade.

8.11.5. Ocorre que no âmbito desse Sodalício, pelo julgamento da Consulta nº 904/2017, restou definido, através de uma interpretação sistemática da CF/88, como incompatível com os princípios da moralidade e impessoalidade, a alteração de subsídios dos Prefeitos, Vice-prefeitos e Secretários Municipais durante a legislatura.

8.11.6. Impende referir, nessa ordem de ideias, sobre o histórico das alterações constitucionais acerca dos subsídios dos agentes políticos, que o constituinte originário exigiu o cumprimento da regra da legislatura para a fixação da remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e dos Vereadores, conforme redação primeva do inciso V do art. 29 da Carta Magna.

8.11.7. No entanto, com a reforma administrativa trazida pela Emenda Constitucional 19/1998, o inciso V restou alterado pelo constituinte derivado, e a CF/88 passou a inexigir o cumprimento da anterioridade aos subsídios fixados para os Prefeitos, Vice-Prefeitos, Secretários e Vereadores.

8.11.8. Todavia, com a Emenda Constitucional nº 25, de 14 de fevereiro de 2000, o legislador reformou as regras atinentes aos subsídios dos vereadores, oportunidade em que passou a ser exigido o cumprimento da regra da legislatura aos edis.

8.11.9. Não é sem motivo que as decisões em todos os tribunais do país são divergentes.

8.11.10. No âmbito do Supremo Tribunal Federal, verificam-se inúmeros precedentes em que os Ministros decidiram, monocraticamente ou pelo órgão colegiado reduzido, que os municípios são dotados de autonomia e competência para regulamentar o sistema de remuneração dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal, o qual não obriga o cumprimento da regra da legislatura, mas também não impede a previsão da exigência em Lei Orgânica. Por oportuno, colho trecho do julgado pelo Ministro Dias Toffoli, no Recurso Extraordinário nº 1050393, julgado em agosto de 2008:

“Depreende-se do excerto supratranscrito que o Tribunal de Justiça concluiu pela constitucionalidade das normas impugnadas em virtude da ausência de expressa disposição no texto constitucional acerca da necessidade da observância da regra da anterioridade da legislatura para a concessão de reajustes a agentes políticos do Poder Executivo Municipal.

Com efeito, o acórdão recorrido não divergiu do entendimento deste Supremo Tribunal Federal.

Isso porque a jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal é de que a Emenda Constitucional nº 19/98, no tocante ao inciso V do art. 29 da CF/88, ao retirar a obrigatoriedade da aplicação do princípio da anterioridade,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

dotou os municípios de autonomia e competência para regulamentar o sistema remuneratório de seus agentes políticos, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados.

Sobre o tema, registro o seguinte julgado:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE PREFEITO E VEREADORES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. Fixação para legislatura subsequente. Princípio da anterioridade. Precedentes.

2. O Tribunal a quo não julgou válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição da República. Inadmissibilidade do recurso pela alínea c do art. 102, inc. III, da Constituição da República. Precedente. ” (RE nº 484.307/PR-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Dje de 8/4/11 – grifo nosso).

Confirmam-se, ainda, as seguintes decisões monocráticas: RE nº 770.677/MG, Relatora a Ministra Rosa Weber, Dje de 13/3/14; e RE nº 314.566/RS, de minha relatoria, Dje de 30/4/10.

Portanto, o acórdão recorrido, ao afirmar que à fixação dos subsídios dos agentes políticos do Executivo (após a EC nº 19/98) não mais se aplica o princípio da anterioridade, não destoou do entendimento desta Suprema Corte, pelo que não há falar em inconstitucionalidade da Lei nº 3.304/15 e do art. 2º da Lei nº 3.130/12 do Município de Casa Branca.”

8.11.11. Nesse diapasão, destaque-se os seguintes precedentes firmados no STF: RE: 1217439, rel. min. Luiz Fux, Dje de 28/06/2019; RE 1.050.393, rel. min. Dias Toffoli, Dje de 28/6/2018; RE 770.677, rel. min. Rosa Weber, Dje de 13/3/2014; e AI 417.936-AgR, rel. min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 23/5/2003.

8.11.12. Não diverge o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, consoante Processo nº 8711015, Tomada de Contas acerca de remuneração dos agentes políticos do Poder Executivo, conforme Acórdão nº 4091/2017, quando assim decidiu:

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA. REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS. PREFEITO MUNICIPAL. INAPLICABILIDADE DE ANTERIORIDADE DE LEGISLA TURA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

01. Vice-Prefeito. Vice-Prefeito. Comprovação do exercício do cargo de Diretor do Departamento de Finanças. Regularidade da remuneração e do respectivo reajuste.

02. Prefeito Municipal. Remuneração. Reajuste acima da inflação. Subsídios do Chefe do Poder Executivo não são submetidos ao princípio da anterioridade de legislatura. Falha configurada em razão da alteração inicial da remuneração por Decreto. Conversão em ressalva em face da ratificação do ato por Lei Municipal durante o mesmo exercício. Vício de iniciativa, em ofensa ao art. 29, V, da Constituição Federal.

03. Regularidade com ressalva das contas.

8.11.13. Contudo, é imprescindível esclarecer que o posicionamento contido na decisão da consulta respondida em 2017 deste Tribunal, não está de todo equivocado, mas, no meu entender, diverge da mens legis do constituinte derivado, porquanto a evolução das disposições constitucionais aponta, de forma inequívoca, para o reconhecimento de que o legislador reformador determinou expressamente a aplicação da reserva da legislatura para a alteração dos subsídios dos vereadores, permanecendo opcional, de forma intencional, no tocante aos Prefeitos, Vice-prefeitos e Secretários Municipais.

8.11.14. Isto posto, não obstante o acerto da consulta no que atine à possibilidade da aplicação da regra aos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, essa é uma faculdade dos entes municipais, e não uma obrigação diretamente decorrente da CF/88, razão pela qual dirijo, nesse ponto, do posicionamento da Consulta 904/2017.

8.11.15. É bom reiterar que na redação original o princípio da anterioridade era de observância obrigatória tanto para prefeitos como para vereadores. Após a Emenda constitucional 19/1998, passou a ser opcional para ambos os agentes políticos. No entanto, com a Emenda 25/2000, o constituinte derivado optou por tornar obrigatória a regra, novamente, para os edis, mantendo-se silente, e, portanto, opcional, quanto ao Prefeito, Vice e Secretários. Conclui-se, destarte, que o constituinte derivado entendeu que para os agentes políticos do Poder Executivo, a aplicabilidade da regra deveria manter-se a critério do legislador local.

8.11.6. Demais disso, da apreciação das razões de decidir constantes dos precedentes do STF que serviram de fundamento do voto do Conselheiro Relator da Consulta nº 904/2017, verifica-se que o Supremo analisou normas anteriores à Emenda Constitucional nº 19/1998, ou seja, quando ainda era obrigatória a observância da regra da legislatura para a fixação da remuneração para Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais.

8.11.17. Desta feita, sem descurar totalmente do entendimento adotado na consulta referida de nº 904/2017, voto para que o Tribunal de Contas modifique o posicionamento no pertinente ao necessário cumprimento da anterioridade para os agentes políticos do Poder Executivo, sendo permitido aos municípios, no exercício da autonomia constitucional, decidir acerca do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

cumprimento (ou não) da regra da legislatura, ante a indubitável manifestação legislativa do constituinte derivado.

8.11.18. Válido destacar, por óbvio, que o mesmo não se aplica aos vereadores, que possuem regramento constitucional que veda expressamente qualquer forma de alteração em seus subsídios durante a legislatura, à exceção, conforme abordado acima, da recomposição por perdas inflacionárias, por não se tratar de aumento, mas de simples atualização.

8.12 – DA RESPOSTA À SEGUNDA PARTE DO QUESTIONAMENTO 3 – Respeitabilidade do prazo previsto na Lei Eleitoral:

8.12.1. O questionamento do consulente diz respeito à subordinação, ou não, para efeito de fixação do subsídio, ao marco temporal correspondente à data das eleições municipais.

8.12.2. Nesse compasso, prescreve o artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, citado acima, que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão público:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I – as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II – o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

8.12.3. É por isso que se diz que no exercício em que ocorre o pleito eleitoral é preciso observar também os princípios constitucionais da moralidade administrativa e da impessoalidade, uma vez que na hipótese de todos, ou de a maioria serem reeleitos, a fixação após as eleições implicaria em legislar em causa própria e, caso fosse reeleita apenas a minoria, ou nenhum dos agentes, poderia haver fixação de subsídios em valor baixo, por razões políticas.

8.12.4. Esse é o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que, inclusive, consignou que sequer há possibilidade de se arguir a boa-fé quanto ao recebimento:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MAJORAÇÃO DE SUBSÍDIO DE VEREADOR POR MEIO DE RESOLUÇÃO. POSSIBILIDADE. EC Nº 25/2009. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

DO ART. 21, DA LRF. RESTITUIÇÃO AOS COFRES PÚBLICOS. IMPRESCINDIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

I. A EC nº 25, de 2000 que alterou o art. 29, inciso VI, da CR/88, estabeleceu que subsídio dos Vereadores, para a legislatura seguinte, será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais, mediante resolução, não havendo necessidade de lei específica, observado o princípio da anterioridade.

II. Consoante o parágrafo único, do art. 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos últimos 180 dias do último ano do mandato do titular do Poder Legislativo, nenhum ato que aumente a despesa com pessoal poderá ser expedido, sob pena de nulidade.

III. Agindo os representantes do Poder Legislativo em desconformidade com o parágrafo único do art. 21, da LRF e do interesse público, devem estes restituir aos cofres públicos as diferenças recebidas indevidamente a título de subsídios, sob pena de enriquecimento ilícito, não havendo necessidade de se perquirir quanto a boa-fé dos agentes políticos.

(TJ-MG - AC 10708090309384004, Relator: Washington Ferreira, Data de Julgamento: 25/06/2013, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 01/07/2013)

8.12.5. Para além, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça também já decidiu a matéria, oportunidade em que deixou absolutamente claro que: “pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio “só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei”:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A". AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. NULIDADE DA EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE RESULTOU NO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER.

1. Não se pode conhecer do recurso pela alínea "a" do permissivo constitucional no que tange à sustentada falta de adequação da ação civil pública para veicular o pedido formulado na inicial. A ausência de indicação do dispositivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

considerado violado atraindo a aplicação analógica da Súmula n. 284 do STF.

2. Quanto ao apontado desrespeito ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00, sob o aspecto (i) da aludida possibilidade de, com base no citado dispositivo, haver aumento de despesas com pessoal no período cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, bem como (ii) do argumento de que, no presente caso, a fixação dos subsídios dos agentes políticos deu-se em harmonia com o orçamento e aquém dos limites impostos pela lei, a análise de tal questão importaria rever a premissa de fato fixada pelo Tribunal de origem, soberano na avaliação do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é vedado aos membros do Superior Tribunal de Justiça por sua Súmula n. 7.

3. No mais, note-se que a LC n. 101/00 é expressa ao vedar a mera expedição, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, de ato que resulte o aumento de despesa com pessoal.

4. Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio "só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei". Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão.

5. E mais: tampouco interessa se o ato importa em aumento de verba paga a título de subsídio de agente político, já que a lei de responsabilidade fiscal não distingue a espécie de alteração no erário público, basta que, com a edição do ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo e inativo do ente público. Em outros termos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em respeito ao artigo 163, incisos I, II, III e IV, e ao artigo 169 da Constituição Federal, visando uma gestão fiscal responsável, endereça-se indistintamente a todos os titulares de órgão ou poder, agentes políticos ou servidores públicos, conforme se infere do artigo 1º, §1 e 2º da lei referida. (Grifei)

6. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido.

(REsp 1170241/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 14/12/2010).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.12.6. O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte já se manifestou, em sede de consulta, sobre o mesmo questionamento:

EMENTA: CONSULTA. LEGITIMIDADE E REGULARIDADE FORMAL ATENDIDA. CONHECIMENTO. CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E ELEITORAL. PROCESSO LEGISLATIVO. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. PRECEDENTES DO STF. DATA-LIMITE. PRESERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E IMPESSOALIDADE ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES DO STF. ALTERAÇÃO ANTES DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS. AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL. LRF. LIMITES. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DO REGRAMENTO ATÉ OS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER OU ÓRGÃO.

(...)

23. Destarte, deve esta Corte de Contas evoluir no seu entendimento para se adequar a baliza posta pela LRF. Sendo assim, na hipótese de aumento de subsídio e, portanto, de despesa com pessoal, deve ser observada a regra retro citada, a respeito dos 180 dias anteriores ao fim do mandato como termo final para a alteração legislativa.

8.12.8. Estabelecido isso, respondo ao consulente dos presentes autos que o prazo para fixar os subsídios dos agentes políticos, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, de um mandato para o outro, quando houver aumento de despesa, deve respeitar o previsto no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

8.13. DA PRODUÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO NO PERTINENTE À REVISÃO GERAL ANUAL:

8.13.1. Pretende-se aqui, sem desbordar do tema, esclarecer que tramita no STF o Recurso Extraordinário nº 905.357, de Roraima, cuja repercussão geral fora reconhecida, mediante o Tema 864, conforme ementa abaixo, em que inúmeros estados da Federação foram admitidos como amici curiae, inclusive o Estado do Tocantins:

EMENTA: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ESTADO DE RORAIMA. SERVIDORES PÚBLICOS. REVISÃO GERAL ANUAL. ÍNDICE DE 5%. PREVISÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LEI ESTADUAL 339/02). AUSÊNCIA DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA CORRESPONDENTE NA LEI ORÇAMENTÁRIA DO RESPECTIVO ANO. EXISTÊNCIA OU NÃO DE DIREITO SUBJETIVO. REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

1. Possui repercussão geral a controvérsia relativa à existência ou não de direito subjetivo a revisão geral da remuneração dos servidores públicos por índice previsto apenas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem correspondente dotação orçamentária na Lei Orçamentária do respectivo ano.
2. Repercussão geral reconhecida.

8.13.2. Nas razões do recurso extraordinário, o Estado de Roraima aponta ofensa aos arts. 165, §§ 2º e 8º, e 169, § 1º, do Texto Constitucional⁴, já que a revisão geral anual estava prevista na LDO, mas não estava prevista na LOA, e, nesses termos, o entendimento pela legalidade/constitucionalidade da concessão inviabilizaria o orçamento público, porquanto a LDO é Lei em sentido formal que não cria direito subjetivo, não se confundindo, portanto, com a Lei Orçamentária Anual, esta sim, fixadora das despesas públicas e apta a cunhar direito subjetivo.

8.13.3. Pois bem. De uma análise perfunctória das decisões no âmbito do Pretório Excelso, percebe-se que a discussão acerca do assunto relativo à remuneração de pessoal e o orçamento público vinha sendo postergada, especialmente quanto à revisão geral, mas, finalmente, será enfrentada pela Suprema Corte.

8.13.5. Assim, enquanto pender de julgamento o mérito acerca do alcance da norma prescrita pelo §1º do art. 169 da Constituição Federal, adoto posição mais conservadora e entendo pelo cumprimento integral da universalidade orçamentária, princípio através do qual o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado.

8.13.6. Para tanto, utilizo como parâmetro a Lei Federal nº 10.331/2001, que regulamenta o inciso X do art. 37 da Constituição, para dispor sobre a revisão geral anual das remunerações e subsídios dos servidores

⁴ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

públicos federais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais:

Art. 2º A revisão geral anual de que trata o art. 1º observará as seguintes condições:

I – autorização na lei de diretrizes orçamentárias;

II – definição do índice em lei específica;

III – previsão do montante da respectiva despesa e correspondentes fontes de custeio na lei orçamentária anual;

IV – comprovação da disponibilidade financeira que configure capacidade de pagamento pelo governo, preservados os compromissos relativos a investimentos e despesas continuadas nas áreas prioritárias de interesse econômico e social;

V – compatibilidade com a evolução nominal e real das remunerações no mercado de trabalho; e

VI – atendimento aos limites para despesa com pessoal de que tratam o art. 169 da Constituição e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

8.13.7. Sendo assim, considerando a deliberação do Supremo Tribunal Federal ainda pendente de julgamento de mérito – possui repercussão geral o tema: revisão geral e previsão nos instrumentos de planejamento, e tendo em vista a Lei Federal usada como paradigma, entendo que não há impedimento à produção imediata de efeitos do presente decisum, desde que eventual fixação de revisão geral esteja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, além do cumprimento, por óbvio, de todos os demais requisitos constitucionais e legais.

8.13.8. Sobremais, não é forçoso frisar que a aplicação do instituto da revisão geral anual não pode, sob nenhuma hipótese, configurar aumento, majoração ou qualquer outra forma de alteração dos subsídios, mas apenas e tão somente atualizar o poder aquisitivo da moeda, devendo ser observado o disposto no art. 29, inciso VII (total da despesas com o subsídio dos vereadores não pode ultrapassar o montante de 5% da receita do município), no art. 29-A, caput (total da despesa do legislativo) e § 1º (limite de 70% de sua receita com a folha de pagamento dos servidores), todos da CR/88, no art. 19, inciso III (limite da despesa com pessoal no município), e no art. 20, inciso III, alínea “a” (repartição dos limites municipais) da Lei de Responsabilidade Fiscal.

8.14. DA SÍNTESE DAS PREMISSAS FIXADAS:

8.14.1. Demais disso, após argumentação exaustivamente delineada acima, seguem as premissas da tese adotada, em forma de itens:

8.14.1.1. DA REVISÃO GERAL ANUAL:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

1. A revisão geral anual não se trata de aumento real de valores, mas da recomposição do poder de compra em razão da inflação apurada no período;
2. A única forma autorizada pelo ordenamento jurídico brasileiro para se promover alteração de subsídio dos edis durante a legislatura é a revisão geral anual, prevista no art. 37, inc. X, da Constituição Federal;
3. A definição do índice deve ser feita em Lei específica, de iniciativa privativa da Câmara (Resolução ou Lei em sentido estrito);
4. Compete à Mesa Diretora dar início ao processo legal legislativo relativo a lei/resolução concessiva de revisão geral anual;
5. Deve haver identidade da data de concessão para os servidores públicos e agentes políticos (contemporaneidade) da Câmara municipal;
6. É dever também cumprir a unicidade de índices;
7. Incide sobre a remuneração de todos os servidores e agentes políticos da Câmara (generalidade), sendo que ao tempo em que se der início ao processo legislativo específico acerca da concessão da revisão dos subsídios dos vereadores, por meio de Resolução, proponha-se, igualmente, a revisão da remuneração dos servidores, por meio de lei em sentido estrito, recomendando-se que o primeiro índice utilizado pelas unidades orgânicas sirva como parâmetro para os demais;
8. Autorização na lei de diretrizes orçamentárias;
9. Previsão do montante da respectiva despesa e correspondentes fontes de custeio na lei orçamentária anual;
10. Necessidade de observar-se o disposto no art. 29, inciso VII (total das despesas com o subsídio dos vereadores não pode ultrapassar o montante de 5% da receita do município), no art. 29-A, caput (total da despesa do legislativo) e § 1º (limite de 70% de sua receita com a folha de pagamento dos servidores), todos da CR/88, no art. 19, inciso III (limite da despesa com pessoal no município), e no art. 20, inciso III, alínea "a" (repartição dos limites municipais) da Lei de Responsabilidade Fiscal;
11. A fixação de recomposição, decorrente da revisão geral anual, dos vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos no ano da eleição, deve respeito ao prazo estabelecido no art. 21, parágrafo único, da Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Responsabilidade Fiscal, ou seja, não se admite revisão geral anual nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato.

12. Efeitos imediatos, desde que eventual fixação de revisão geral esteja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, além do cumprimento, por óbvio, de todos os demais índices legais e requisitos delineados na presente consulta.

8.14.1.2. DA FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS:

- No pertinente ao necessário cumprimento da regra da anterioridade da legislatura para a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, permite-se aos municípios, no exercício da autonomia constitucional, decidir acerca do cumprimento (ou não) da regra da legislatura, ante a indubitável manifestação legislativa do constituinte derivado;
- O mesmo não se aplica aos vereadores, que possuem regramento constitucional que veda expressamente qualquer forma de alteração em seus subsídios durante a legislatura, à exceção, conforme abordado acima, da recomposição por perdas inflacionárias, por não se tratar de aumento, mas de simples atualização;
- Prescreve o artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão público;
- O prazo para fixar os subsídios dos agentes políticos, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, de um mandato para o outro, quando houver aumento de despesa, deve respeitar o previsto no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

8.15. CONSULTA – PREJULGAMENTO DE TESE- FIXAÇÃO DE PREMISSAS – QUEBRA DA BOA-FÉ:

8.15.1. Finalmente, é imprescindível esclarecer aos Poderes Legislativo e Executivo municipais, que o entendimento aqui adotado, constitui prejulgamento de tese e não de caso concreto, razão pela qual a inobservância das premissas aqui fixadas impedirá a alegação da boa-fé pelo receptor de valores indevidos, inclusive de subsídios e revisão geral amparados por lei, na hipótese de serem desvirtuados das diretrizes lançadas neste voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.15.2. Em outras palavras, aquele que receber subsídio e revisão geral anual em desacordo com as teses firmadas na resposta à presente consulta, será compelido a devolver aos cofres públicos os referidos valores, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis, independentemente de estarem ou não essas verbas previstas em lei municipal.

8.15.3. Para tanto, encaminhe-se cópia da presente decisão a todas as Câmaras Municipais, que têm iniciativa para propositura de lei, e a todos os Chefes dos Poderes Executivos municipais, para que tomem conhecimento do decum.

9. DECIDO:

9.1. Diante do exposto, tendo em vista as disposições contidas no artigo 1º, inciso XIX, da Lei Estadual nº 1284/2011, c/c arts. 151 e 152, do RI-TCE/TO, VOTO divergindo do Ministério Público de Contas, e parcialmente do Corpo Especial de Auditores, no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo relacionadas, adotando a decisão, sob forma de Resolução, que ora submeto ao Pleno:

9.2. Conhecer da presente Consulta apresentada pelo Sr. Célio de Paula Medeiros – Presidente da Câmara de Vereadores de Axixá, em face do preenchimento dos pressupostos processuais subjetivos e objetivos de admissibilidade.

9.3. Responder ao consulente:

1) A despesa a ser efetuada com revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária, fixada no inciso X do art. 37, c/c o §4º do art. 39 da Constituição da República, é possível no âmbito do Legislativo Municipal?

Os vereadores possuem direito à revisão geral anual, prevista no art. 37, X, CF/88, em virtude da perda do valor aquisitivo da moeda, de acordo com o critério da generalidade, ou seja, deverá ser concedida tanto para os vereadores (agentes políticos), quanto para os demais servidores da casa de leis, sempre na mesma data e sem distinção de índices, pois sua aplicação setorizada – apenas para os parlamentares, desnatura o instituto.

2) Ante a possibilidade da realização da despesa que se trata no item "1)" desta consulta, qual se daria a formalização do ato? Seria por Projeto de Lei (lei em sentido estrito) ou em Resolução (lei em sentido amplo)? ou ambas Lei e/ou Resolução?

A Constituição Federal de 1988 prevê que o subsídio dos vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais, sendo, portanto, adequada a utilização da Resolução para concessão da revisão geral anual, porquanto quem pode o mais, fixar, pode o menos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

revisar, sem prejuízo, no entanto, do implemento mediante lei em sentido formal.

2.1) Na Casa Legislativa quem estaria legitimado para a propositura do projeto de revisão geral anual dos subsídios dos vereadores para a recomposição inflacionária (data-base)???

Sem prejuízo da constitucional autonomia do Poder Legislativo, estabelecida no art. 2º, e no art. 29, caput, da Constituição Federal, em consonância com a Constituição do Estado do Tocantins e com o Regimento Interno da Assembleia Legislativa, compete à Mesa Diretora dar início ao processo legal legislativo relativo à lei/resolução concessiva de revisão geral anual.

3.1) Qual seria o prazo para se aplicar a revisão geral anual dos subsídios dos vereadores no último ano de mandato? Seria o prazo da lei eleitoral ou outro fixado na lei orgânica local???"

A fixação de recomposição, decorrente da revisão geral anual, dos vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos no ano da eleição, deve respeito ao prazo estabelecido no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, não se admite revisão geral anual nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato.

3) Qual seria o prazo para se efetivar a fixação dos subsídios dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores), respeitando o princípio da anterioridade legislativa?

No atinente à regra da anterioridade da legislatura para os agentes políticos do Poder Executivo – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários municipais, permite-se aos municípios, no exercício da autonomia constitucional, decidir acerca do cumprimento (ou não) da aludida regra.

O mesmo não se aplica aos vereadores, que possuem regramento constitucional que veda expressamente qualquer forma de alteração em seus subsídios durante a legislatura, à exceção, conforme abordado acima, da recomposição por perdas inflacionárias, por não se tratar de aumento, mas de simples atualização.

3) Qual seria o prazo para se efetivar a fixação dos subsídios dos agentes políticos, de um mandato para o outro? Seria o prazo da lei eleitoral ou outro fixado na lei orgânica local?

O prazo para fixar os subsídios dos agentes políticos, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, de um mandato para o outro, quando houver aumento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

despesa, deve respeitar o limite fixado no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

9.4. Revogar, parcialmente, a Resolução nº 286/2017, exarada na Consulta nº 904/2017, no que diz respeito à vedação da aplicação da revisão geral anual dos vereadores e ao cumprimento, obrigatório, do princípio da anterioridade para o Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários municipais, conforme decisão exarada nesta Consulta.

9.5. Esclarecer ao consulente que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não do caso concreto, consoante disposto no artigo 152 do RI-TCE/TO.

9.6. Determinar o envio de cópia, via Presidência deste Sodalício, da presente decisão a todas as Câmaras Municipais, que têm iniciativa para propositura de lei, e a todos os Chefes dos Poderes Executivos municipais, para que tomem conhecimento do decisum, alertando-os, expressamente, que esta resposta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não do caso concreto, e, sendo assim, aquele que receber subsídio ou revisão geral anual em desacordo com as teses e premissas firmadas na resposta a esta consulta, e conforme abaixo delineado, será compelido a devolver aos cofres públicos os valores recebidos, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis, independentemente de estarem ou não essas verbas previstas em lei municipal:

I. DA REVISÃO GERAL ANUAL:

1. A revisão geral anual não se trata de aumento real de valores, mas da recomposição do poder de compra em razão da inflação apurada no período;
2. A única forma autorizada pelo ordenamento jurídico brasileiro para se promover alteração de subsídio dos edis durante a legislatura é a revisão geral anual, prevista no art. 37, inc. X, da Constituição Federal;
3. A definição do índice deve ser feita em Lei específica, de iniciativa privativa da Câmara (Resolução ou Lei em sentido estrito);
4. Compete à Mesa Diretora dar início ao processo legal legislativo relativo a lei/resolução concessiva de revisão geral anual;
5. Deve haver identidade da data de concessão para os servidores públicos e agentes políticos (contemporaneidade) da Câmara municipal;
6. É dever também cumprir a unicidade de índices;
7. Incide sobre a remuneração de todos os servidores e agentes políticos da Câmara (generalidade), sendo que ao tempo em que se der início ao processo legislativo específico acerca da concessão da revisão dos subsídios dos vereadores, por meio de Resolução, proponha-se,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

igualmente, a revisão da remuneração dos servidores, por meio de lei em sentido estrito, recomendando-se que o primeiro índice utilizado pelas unidades orgânicas sirva como parâmetro para os demais;

8. Autorização na lei de diretrizes orçamentárias;

9. Previsão do montante da respectiva despesa e correspondentes fontes de custeio na lei orçamentária anual;

10. Necessidade de observar-se o disposto no art. 29, inciso VII (total das despesas com o subsídio dos vereadores não pode ultrapassar o montante de 5% da receita do município), no art. 29-A, caput (total da despesa do legislativo) e § 1º (limite de 70% de sua receita com a folha de pagamento dos servidores), todos da CR/88, no art. 19, inciso III (limite da despesa com pessoal no município), e no art. 20, inciso III, alínea “a” (repartição dos limites municipais) da Lei de Responsabilidade Fiscal;

11. A fixação de recomposição, decorrente da revisão geral anual, dos vencimentos dos servidores públicos e agentes políticos no ano da eleição, deve respeito ao prazo estabelecido no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, não se admite revisão geral anual nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato;

12. Efeitos imediatos, desde que eventual fixação de revisão geral esteja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, além do cumprimento, por óbvio, de todos os demais índices legais e requisitos delineados na presente consulta.

II. DA FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS:

- No pertinente ao necessário cumprimento da regra da anterioridade da legislatura para a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, permite-se aos municípios, no exercício da autonomia constitucional, decidir acerca do cumprimento (ou não) da regra da legislatura, ante a indubitável manifestação legislativa do constituinte derivado;

- O mesmo não se aplica aos vereadores, que possuem regramento constitucional que veda expressamente qualquer forma de alteração em seus subsídios durante a legislatura, à exceção, conforme abordado acima, da recomposição por perdas inflacionárias, por não se tratar de aumento, mas de simples atualização;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

- Prescreve o artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão público;
- O prazo para fixar os subsídios dos agentes políticos, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, de um mandato para o outro, quando houver aumento de despesa, deve respeitar o previsto no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

9.7. Determinar a publicação desta decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, nos termos do art. 27, caput, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO, para que surta os efeitos legais necessários.

9.8. Determinar a cientificação, pelo meio processual adequado, do consulente, para conhecimento, do Relatório, Voto e Decisão.

9.9. Determinar o envio dos autos à Presidência para cumprimento do item 9.6. Após, à Coordenadoria de Protocolo Geral para a adoção das providências de sua alçada.

GABINETE DA SEGUNDA RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, em 7 de agosto de 2019.