



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª Procuradoria de Contas

TC-4701.989.18

Fl. 1

Processo nº:	TC-4701.989.18
Câmara Municipal:	Bariri
Presidente(a):	Vagner Mateus Ferreira
Período	01/01/2018 a 23/04/2018 e 30/06/2018 a 01/07/2018
Substituto:	Luis Carlos de Paula
Príodo:	24/04/2018 a 29/06/2018
Substituto:	Rubens Pereira dos Santos
Período:	02/07/2018 a 31/12/2018
Exercício:	2018
Matéria:	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, art. 33, II, da Constituição Estadual, e art. 2º, III, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, julgamento das contas em epígrafe.

Preliminarmente, para melhor contextualizar o Legislativo sob análise, cumpre trazer aos autos os correspondentes dados constantes do “Mapa das Câmaras”¹:

CÂMARA MUNICIPAL DE BARIRI	
População	34.961
Nº de Vereadores	09
Gasto Total	R\$ 832.810,47
Gasto per capita	R\$ 23,82

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
Despesa de pessoal em dezembro do exercício	0,70%
Atendido o limite constitucional da despesa total?	SIM
Percentual do limite constitucional para a folha de pagamento	44,02%
Atendido o limite constitucional remuneratório do Vereador?	SIM
Atendido o limite constitucional remuneratório do Presidente?	SIM
Despesa Total com remuneração dos vereadores	0,35%
Pagamento de Verba de Gabinete ou assemelhada?	NÃO
Pagamento de Sessões Extraordinárias?	NÃO
Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS?	PREJUDICADO
Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS?	SIM
Atendido o art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM ²
Atendido o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal?	SIM ³

¹ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/camarasmunicipais>.

² Trata-se de último ano de mandato, eis que, no âmbito da presente Edilidade, o exercício da Presidência é de 02 anos (art. 20, *caput*, da Lei Orgânica local).

³ Idem





Registra-se, por oportuno, a situação dos últimos demonstrativos da Edilidade:

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	TRÂNSITO EM JULGADO
2017	5656.989.16	Regulares com ressalva	24/05/2019
2016	4466.989.16	Regulares com ressalva	05/06/2020
2015	590/026/15	Regulares com ressalva	15/03/2018

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, considerando as justificativas ofertadas pela Origem (evento 42.1), e as conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 65.1), o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com juízo de aprovação, com ressalvas, dos demonstrativos.

Sem embargo de tal entendimento, acerca da remuneração mensal acima do teto constitucional paga ao Diretor Técnico do Legislativo (evento 31.29, fls. 16/20), entende o MPC que, apesar de toda controvérsia levantada pela defesa, a superveniência de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de submissão de todas as parcelas remuneratórias ao teto constitucional, impõe a adequação e redução dos pagamentos supervenientes efetivados pela origem, ainda que existente decisão judicial anterior em sentido contrário. Explica-se.

Fazendo um breve histórico, a análise do assunto na Corte de Contas remonta às contas de 2005 da Câmara Municipal de Bariri (TC 931/026/15), oportunidade na qual o Tribunal de Contas entendeu que a matéria deveria ser apreciada pelo Poder Judiciário, o qual seria competente para dar a palavra final acerca do conflito entre a irredutibilidade de vencimentos x teto remuneratório.

O Tribunal de Justiça, consoante o mandado de segurança nº 0002187-43.2010.8.026.0062, assim o fez, determinando que a remuneração do servidor supramencionado não fosse reduzida, ainda que extrapolado o teto remuneratório. Referida decisão foi mantida em segundo grau, conforme Acórdão cujo número dos autos é o mesmo, tendo seu trânsito em julgado em 13/03/2015.

Sobre o ponto, a Suprema Corte, dirimindo o aparente conflito entre a irredutibilidade de vencimentos e o teto remuneratório, definiu através do RE 609.381 (julgado em 02.10.2014, com trânsito em julgado 07/04/2015⁴) que os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso, cujo

⁴ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3843794>





pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de remuneração, enquanto por meio do RE 606.358 (julgado em 18.11.2015, com trânsito em julgado 25/06/2016⁵) estabeleceu que os valores percebidos a título de vantagens pessoais antes da EC nº41/03 devem ser computados para efeito de observância do teto remuneratório, dispensando-se a restituição dos valores recebidos em excesso e de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015.

A Colenda 1ª Câmara, já no julgamento dos demonstrativos de 2014 (TC 2426/026/14 – trânsito em julgado em 25/10/2016) determinou, com base na evolução da jurisprudência do STF acima citada, a redução da remuneração do servidor em questão ao limite previsto no art. 37, XI, da CF.

Mesma advertência foi exarada nas contas de 2015 (TC-590/026/15 - com trânsito em julgado em 15/03/2018), embora nos exercícios de 2016 (TC-4466.989.16-7 – com trânsito em julgado em 05/06/2020) e 2017 (TC-5656.989.16-7 – com trânsito em julgado em 24/05/2019), o Tribunal de Contas, a despeito das decisões do STF, tenha assentido com a argumentação da defesa, qual seja, que haveria decisão judicial com trânsito em julgado determinando o pagamento acima do teto, (i) afastando a irregularidade do tema e (ii) recomendando a propositura de Ação Rescisória, respectivamente (2016 e 2017).

No exercício sob análise, a fundamentação encartada pela Origem é nesse sentido (evento 42.1, fls09/19).

Partindo dessas premissas, o Ministério Público de Contas, com a devida vênia, entende que o cumprimento imediato do teto constitucional, com a redução da remuneração, é medida que se impõe, em face da natureza da relação jurídica tratada.

Cuidando-se da remuneração do servidor, há uma relação jurídica continuativa⁶, em que, mês a mês, o agente público presta seus serviços, fazendo jus, em face disso, à sua

⁵ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3801073>

⁶ Sobre a natureza sucessiva e continuada da remuneração paga aos servidores públicos, o saudoso Ministro Teori Zavaski leciona que (Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional, 2012, fls. 100):

“Na verdade, as relações sucessivas compõem-se de uma série de relações instantâneas homogêneas, que, pela sua reiteração e homogeneidade, podem receber tratamento jurídico conjunto ou tutela jurisdicional coletiva. No geral dos casos, as relações sucessivas pressupõem e dependem de uma situação jurídica mais ampla, ou de determinado status jurídico dos seus figurantes, nos quais se inserem, compondo-lhes a configuração. Por exemplo: a relação obrigacional de que nasce o direito de receber o pagamento de vencimentos mensais tem como fato gerador imediato a prestação do serviço pelo servidor: sem a ocorrência desse, não existirá aquele. Assim considerada, é relação jurídica sucessiva, já que seu suporte de incidência é repetitivo no tempo. Mas o citado fato gerador se forma num contexto jurídico mais complexo: o do regime estatutário, de caráter permanente (e não sucessivo), que vincula os figurantes da relação jurídica. Disso resulta que a relação obrigacional nasce da incidência da norma sobre um suporte fático complexo, composto de um (a) fato





retribuição estabelecida em lei. Em casos tais, o CPC de 1973 – vigente à época das decisões do Tribunal de Justiça – assim dispunha:

Art. 471. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, **salvo**:
I - se, tratando-se de relação jurídica continuativa, **sobreveio modificação no estado de fato ou de direito**; caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença;

O comando legal foi repetido com teor quase idêntico pelo art. 505, I, do CPC atual.

Ambos os dispositivos positivam a cláusula *rebus sic stantibus* em nosso ordenamento, por meio da qual se reconhece que, em obrigações de trato sucessivo, ou seja, que se renovam periodicamente, a força da coisa julgada apenas permanece enquanto inalterados os fundamentos fáticos ou jurídicos que a embasaram.

No caso, fica nítido que, após a decisão individual do Tribunal de Justiça em favor do servidor, o Supremo Tribunal Federal, analisando dois Recursos Extraordinários sob a sistemática da Repercussão Geral, firmou entendimento que passou a ser observado por todos os entes públicos no sentido de que: a) todas as parcelas remuneratórias devem ser submetidas ao teto constitucional; b) a garantia da irredutibilidade não pode ser invocada para defender o pagamento de quantias em desacordo com o limite constitucional estabelecido pelo inciso XI do art. 37 da Constituição.

Nesse contexto, ainda que a coisa julgada preserve as prestações passadas decorrentes da relação jurídica continuada, a partir da mudança do cenário jurídico, com a solução dos temas sob a repercussão geral pelo STF, não mais se impõe a observância do julgado do Tribunal de Justiça para as remunerações futuras, as quais devem ser adequadas, por atos da Administração Pública, ao entendimento do Pretório Excelso. É dizer, o ordenamento, mesmo preservando os atos passados em respeito à coisa julgada, não tolera que se renove, mês a mês, uma agressão à Constituição e um desrespeito ao entendimento da Corte Suprema.

instantâneo e inserido numa (b) situação permanente. No exemplo dado, o sujeito ativo, para fazer jus ao pagamento da prestação mensal, além de exercer efetivamente as funções naquele período (fato gerador instantâneo e imediato), tem de ostentar também o status de servidor público legitimamente investido no cargo (fato gerador permanente e mediato)''.





Com efeito, bem ilustrando o juízo em conflitos cuja relação jurídica é de caráter continuado, recorre-se mais uma vez ao uniforme posicionamento do STF (MS Nº 33.426 AgR/DF), por meio do qual se chancelou o afastamento da aplicação de decisão judicial transitada em julgado pelo TCU, em face da modificação do estado de fato ou de direito:

E M E N T A: MANDADO DE SEGURANÇA – APRECIACÃO, PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, DA LEGALIDADE DO ATO DE CONCESSÃO INICIAL DE APOSENTADORIA – DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO QUE RECONHECE A INCORPORAÇÃO, À REMUNERAÇÃO DA PARTE IMPETRANTE, DA VANTAGEM PECUNIÁRIA QUESTIONADA PELO TCU – ADEQUAÇÃO DO COMANDO EMERGENTE DO ATO SUPERVENIENTES MODIFICAÇÕES DO ESTADO DE FATO OU DE DIREITO (CPC, ART. 471, I) – POSSIBILIDADE – PROVIMENTO JURISDICCIONAL QUALIFICÁVEL COMO ATO DECISÓRIO INSTÁVEL (SENTENÇA “REBUS SIC STANTIBUS”) – INOCORRÊNCIA DE TRANSGRESSÃO À AUTORIDADE DA COISA JULGADA MATERIAL – RESSALVA DA POSIÇÃO PESSOAL DO RELATOR DESTA CAUSA – OBSERVÂNCIA, CONTUDO, DO POSTULADO DA COLEGIALIDADE – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

[...] o Plenário do Supremo Tribunal Federal, após reconhecer a existência de repercussão geral da mesma questão constitucional versada na presente causa, julgou o RE 596.663/RJ, Red. p/ o acórdão Min. TEORI ZAVASCKI, nele proferindo decisão consubstanciada em acórdão assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. SENTENÇA AFIRMANDO DIREITO À DIFERENÇA DE PERCENTUAL REMUNERATÓRIO, INCLUSIVE PARA O FUTURO. RELAÇÃO JURÍDICA DE TRATO CONTINUADO. EFICÁCIA TEMPORAL. CLÁUSULA ‘REBUS SIC STANTIBUS’. SUPERVENIENTE INCORPORAÇÃO DEFINITIVA NOS VENCIMENTOS POR FORÇA DE DISSÍDIO COLETIVO. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DA SENTENÇA.

[...]

Esse entendimento, na realidade, nada mais reflete senão a própria orientação resultante da diretriz jurisprudencial firmada por ambas as Turmas desta Suprema Corte (MS 31.642/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, v.g.), como se vê, p. ex., de julgamento que restou assim ementado:

“I – CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA DECLARADA ILEGAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO COM BASE NA REMUNERAÇÃO. DIREITO RECONHECIDO POR DECISÃO JUDICIAL COM TRÂNSITO EM JULGADO. SUPERVENIÊNCIA DE NOVO REGIME JURÍDICO. PERDA DA EFICÁCIA VINCULANTE DA DECISÃO JUDICIAL, EM RAZÃO DA ALTERAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS FÁTICOS E JURÍDICOS QUE LHE DERAM SUPORTE. SUBMISSÃO À CLÁUSULA ‘REBUS SIC STANTIBUS’. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À GARANTIA DA COISA JULGADA. NÃO COMPROVAÇÃO DE VIOLAÇÃO À IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS. AGRAVO REGIMENTAL DA IMPETRANTE NÃO PROVIDO.

[...]

Cabe ressaltar, por relevante, que, em contexto idêntico ao ora em exame, essa diretriz tem sido observada em sucessivas decisões proferidas por eminentes Juízes desta Corte (MS 31.353/DF, Rel. Min. ROSA WEBER – MS 31.980/DF, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI – MS 32.444/DF, Rel. Min. LUIZ FUX – MS 32.536/DF, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI – MS 33.230/DF, Rel. Min. ROSA WEBER – MS 33.339/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, v.g.):

“MANDADO DE SEGURANÇA. TCU. EXCLUSÃO DE VANTAGEM RECONHECIDA POR DECISÃO JUDICIAL COM TRÂNSITO EM JULGADO. PERDA DE EFICÁCIA DA SENTENÇA. 1. Afastamento da decadência do direito de o TCU rever o ato concessivo da





aposentadoria, nos termos da jurisprudência consolidada deste Tribunal. 2. Vantagem reconhecida judicialmente que foi, posteriormente, estendida a todos os servidores públicos civis do Poder Executivo Federal pela MP nº 1.704/1998 e, em seguida, absorvida pela reestruturação da carreira. 3. O Plenário desta Corte, em recente julgamento sob regime de repercussão geral, decidiu que 'a sentença que reconhece ao trabalhador ou servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos' (RE 596.663, Rel. p/ acórdão Min. Teori Zavascki). 4. 'Writ' a que se nega seguimento." (MS 33.454/DF, Rel. Min. ROBERTO BARROSO) (g.n)

Isto é, a decisão judicial aventada pela defesa, para escudar a extrapolação de limite constitucional, estando sujeita à cláusula *rebus sic stantibus*, não mais possui força executiva perante a Administração Pública, porquanto, ainda que sobreviva o suporte fático de natureza sucessiva (prestação de serviços), o direito (irredutibilidade) sobre o qual se firmou a decisão não mais subsiste (EC nº 41/03, RE nº 609.381 e RE nº 606.358).

Esse cenário impõe à Administração Pública - cujos atos são dotados de autoexecutoriedade - a obrigatoriedade de proceder com a urgente adequação da remuneração em testilha, cabendo, na visão do MPC, a expedição de **determinação** desta Corte neste sentido.

Cumprido anotar, por fim, que idêntico entendimento foi sustentado por esta Procuradoria acerca da matéria sob análise no exame das contas da Origem referentes ao exercício de 2019 (TC-5042.989.19-7).

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **REGULARIDADE**, porém, **COM RESSALVAS**, nos termos do **art. 33, II**, ambos da **Lei Complementar Estadual nº 709/93**.

Isso porque, sem embargo dos aspectos positivos verificados, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, IX, da Constituição Federal e art. 33, X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão da Vereança nos seguintes pontos:

1. **Item A.1** – fomente de maneira mais efetiva a participação popular nas audiências públicas, dando cumprimento ao art. 48, parágrafo único, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. **Item A.1.1** – atue juntamente com o Executivo a fim de propiciar plena acessibilidade, nos termos da Lei nº 13.146/15 (Estatuto da Pessoa com Deficiência);
3. **Item B.1.1 (Item D.2)** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª Procuradoria de Contas

TC-4701.989.18

Fl. 7

4. **Item B.5.1** – estabeleça responsabilidade de Tesouraria a servidor, prestígio ao princípio da segregação das funções e principalmente em obediência ao art. 68 da Lei do Orçamento e à Deliberação TC-A nº 42.975/026/08⁷;
5. **Item D.1.1** – envide esforços a fim de disponibilizar continuamente informações de interesse público, consoante Lei nº 12.527/11;
6. **Item D.5** – encaminhe a este Tribunal os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções TCE nº 02/2016.

Reitera-se, por oportuno, a proposta de que seja determinada, com fulcro no **art. 35** da LC nº 709/93, a imediata adequação da remuneração mensal paga ao Diretor Técnico do Legislativo ao inciso XI do art. 37 da Constituição, em atenção à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

São Paulo, 12 de janeiro de 2021

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES
Procurador do Ministério Público de Contas

40/S

⁷ Artigo 1 – Salvo o subsídio a que faz jus na conformidade do artigo 29 da Constituição Federal, é vedado pagamento a qualquer título a Vereador.

Artigo 2 – O Vereador, no caso de deslocamento do Município para participação em eventos oficialmente autorizados, poderá ter as despesas, eventualmente realizadas, suportadas pelo regime de adiantamento, de que trata o artigo 68 da Lei Federal n. 4.320, de 1964, feito a servidor responsável pela necessária e correspondente prestação de contas.

Artigo 3 – esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação. São Paulo, 3 de dezembro de 2008. (grifos originais)



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq