



Ref. Processo nº:	TC-5845.989.16-9
Órgão:	Câmara Municipal de Ouro Verde
Interessados:	Arandi Romano - Presidente da Câmara à época
Matéria:	Contas Anuais de Câmara Municipal - Exercício 2017.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

O **Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo**, por seu Procurador que esta subscreve, respeitosamente, discordando do julgamento consubstanciado no v. Acórdão do evento 114.1 do TC-5845.989.16-9, vem, tempestivamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 3º, inc. IV, da Lei Complementar Estadual 1.110/2010,¹ e no art. 56 da Lei Complementar Estadual 709/1993², interpor

RECURSO ORDINÁRIO

e requerer a juntada das inclusas razões recursais.

Requer, recebido e autuado este, seja processado nos termos dos parágrafos do art. 57 da Lei Complementar Estadual 709/1993³ e dos artigos 145 e 146 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo⁴.

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo, 23 de setembro de 2021.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

¹ LCE 1.110/2010, art. 3º. Para o cumprimento de sua finalidade institucional, caberá ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado:

IV - interpor as ações e os recursos previstos em lei;

² LCE 709/1993, art. 56. Admitir-se-á Recurso Ordinário, que terá efeito suspensivo, das decisões finais do Conselheiro Julgador Singular e das Câmaras.

³ LCE 709/1993, art. 57, §1º. O Recurso Ordinário será formulado em petição em que constem os fundamentos de fato e de direito e o pedido de nova decisão será dirigido ao Presidente do Tribunal que designará o Relator.

§ 2º. O Recurso Ordinário, após devidamente instruído, será julgado:

1 - pelas Câmaras, se interposto contra decisão ou despacho terminativo do feito do Conselheiro Julgador Singular;

2 - pelo Tribunal Pleno, se interposto contra decisão das Câmaras.

§3º. Se o Recurso Ordinário for interposto pela Procuradoria da Fazenda do Estado ou pelo Ministério Público, os demais interessados serão notificados para, querendo, impugná-lo no prazo de 15 (quinze) dias.

⁴ RITCESP, art. 145. Interposto recurso, o Presidente, se não o rejeitar in limine, designará Relator diverso daquele que prolatou a decisão recorrida, nos termos do §1º do art. 57 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

Art. 146. Recebidos os autos, o Relator mandará dar vista ao Ministério Público e à Procuradoria da Fazenda do Estado, a fim de que aleguem o que entenderem, dentro do prazo de 10 (dez) dias, cada um.

§ 1º. Na instrução do recurso poderá ser determinada, pelo Relator, a audiência dos órgãos técnicos.

§2º. Se o recurso for interposto pelo Ministério Público ou pela Procuradoria da Fazenda do Estado, notificar-se-á o interessado para, querendo, impugnar o recurso no mesmo prazo previsto de sua interposição.

§ 3º. A notificação do interessado de que trata o parágrafo anterior deverá ocorrer por despacho do Relator, publicado no Diário Oficial, ou por carta de ofício, quando for o caso.



RAZÕES RECURSAIS

[quando não indicado em contrário, as referências são de eventos do TC-5845.989.16-9]

DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO ORDINÁRIO

Considerando que o recebimento dos autos no MPC para vista e ciência do v. Acórdão do evento 114.1 se deu em **20/09/2020** (evento 116), bem como a prerrogativa de intimação pessoal dos membros do Ministério Público assegurada pelo art. 41, inc. IV, da Lei 8.625/1993⁵, e pelo art. 224, inciso XI, da Lei Complementar Estadual 734/1993⁶, combinados com o art. 6º da Lei Complementar Estadual 1.110/2010⁷, constata-se a tempestividade do recurso, na medida em que o art. 57, *caput*, da Lei Complementar Estadual 709/1993⁸ fixa em 15 dias o prazo para interposição de recurso ordinário no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Conforme aclarado no Comunicado GP 08/2016, tal prazo deve ser contado em dias úteis, ante a regra do art. 219, *caput*, do Código de Processo Civil⁹.

DO CABIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO.

O Acórdão do evento 114.1, por se tratar de decisão final de Câmara, é passível de contestação pela via do recurso ordinário, nos termos do art. 62 da Lei Complementar Estadual 709/1993¹⁰ e do art. 143 do Regimento Interno do TCE-SP¹¹.

DOS FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO

Segundo apontado pela diligente Fiscalização deste Tribunal de Contas (evento 19.38, fls. 04), foi concedida Revisão Geral Anual - RGA - ao subsídio dos vereadores da Câmara de Ouro Verde no exercício de 2017, no percentual de 6,58%.

⁵ Lei 8.625/1993, art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

IV - receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, através da entrega dos autos com vista;

⁶ LCE 734/1993, art. 224. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, além de outras asseguradas pela Constituição e por outras leis:

XI - receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, através dos autos com vista;

⁷ LCE 1.110/2010, art. 6º. Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado aplicam-se, na forma do artigo 130 da Constituição Federal, as disposições referentes ao cargo de Procurador de Justiça previstas na Lei Orgânica do Ministério Público do Estado, pertinentes a subsídios, direitos, vedações, regime disciplinar e forma de investidura. [nova redação dada pela Lei Complementar nº 1.190/12]

⁸ LCE 709/1993, art. 57. O Recurso Ordinário, será interposto no prazo de 15 (quinze) dias, contados da publicação no Diário Oficial, da decisão objeto do recurso.

⁹ CPC, art. 219. Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.

¹⁰ LCE 709/1993, art. 56. Admitir-se-á Recurso Ordinário, que terá efeito suspensivo, das decisões finais do Conselheiro Julgador Singular e das Câmaras.

¹¹ RITCESP, art. 143. Das decisões finais do Julgador Singular e das Câmaras caberá Recurso Ordinário uma única vez, que terá efeito suspensivo.



A revisão dos subsídios ocorreu por meio da Lei Municipal 1.861, de 21/02/2017 (evento 19.38, fls. 04).

Em sua manifestação em primeira instância, este MPC considerou que a concessão de tal RGA seria um dos motivos para o juízo de irregularidade das contas da Câmara, juntamente com a incompatibilidade de atribuições por parte de 2 vereadores, em virtude do exercício simultâneo do mandato eletivo com cargo público junto à Prefeitura local (evento 98.1).

Todavia, a 2ª Câmara deste Tribunal de Contas rechaçou os motivos apontados por este MPC e julgou regulares as contas, assim se pronunciando o Conselheiro Relator a respeito da concessão da RGA:

“2.5. Por sua vez, com relação aos apontamentos mais controversos constantes dos itens B.3.3 – SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS e B.3.3.4 – PAGAMENTO DOS VEREADORES que, em síntese, tratam de eventuais óbices na fixação dos subsídios por meio de Lei, concessão de RGA nos subsídios dos agentes políticos em percentual 1,14% acima da inflação, bem como pagamentos de janeiro/2017 calculados com base no valor do ano anterior, constato que os agentes políticos restituíram voluntária e prontamente os valores impugnados, conforme evidenciam os comprovantes inseridos nos eventos 46.5 e 46.6, denotando a boa-fé da origem.

Na mesma conformidade, a fixação dos subsídios por meio de Lei não traz prejuízos efetivos ao erário, de sorte que não é consistente a ponto de inquinar o juízo de mérito e comprometer a gestão legislativa.” (destaques no original)

Embora este MPC aquiesça com o julgado no tocante às ponderações sobre o apontado conflito de atribuições, discorda do quanto julgado a respeito da concessão de RGA ao subsídio dos vereadores.

Pois, conforme se demonstrará, a aplicação de RGA ao subsídio dos vereadores viola o princípio da anterioridade da legislatura. E, ainda que se admitisse sua aplicação, a concessão da RGA, no caso, foi feita com vício de iniciativa.

Ademais, como a edição da RGA se deu em benefício próprio dos vereadores, não há que se falar em boa-fé, sendo possível a repetibilidade dos valores.

Princípio da anterioridade de legislatura.

O princípio da anterioridade de legislatura, insculpido no art. 29, inc. VI, da Constituição Federal, dispõe que os subsídios dos Vereadores serão estabelecidos pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, não se admitindo, consequentemente, a revisão no curso do mandato.

Este dispositivo legal torna incompatível um reajuste anual dentro do mandato, sob pena de ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

A propósito, a impossibilidade de Revisão Geral Anual aos Vereadores é entendimento que tem prevalecido em reiteradas decisões do Tribunal de Justiça do Estado de



São Paulo, que, invariavelmente, vem declarando a inconstitucionalidade de leis municipais neste sentido.

Como exemplo, vale mencionar as seguintes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas pelo Órgão Especial do TJ-SP:

ADI 2137220-16.2017.8.26.0000, Rel. Des. Salles Rossi, j. 02/03/2018, referente à Câmara Municipal de **Mogi das Cruzes** (no STF, o Min. Roberto Barroso negou provimento ao RE 1.144.038 / SP, j. 11/04/2019, mantendo a decisão do TJ-SP)

ADI 2205077-45.2018.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe, j. 13/03/2019, referente à Câmara Municipal de **Jardinópolis**;

ADI 2219432-60.2018.8.26.0000, Rel. Des. Geraldo Wohlers, j. 20/02/2019, referente à Câmara Municipal de **Cabreúva** (no STF, a 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, negou provimento ao RE 1.220.853 AgR / SP, j. 29/05/2020, mantendo a decisão do TJ-SP).

ADI 2274075-70.2015.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 24/05/2017, referente à Câmara Municipal de **Estiva Gerbi** (no STF, o Min. Edson Fachin deu provimento ao RE 1.078.258 / SP, j. 29/11/2019, interposto pelo MP-SP, para afirmar que também não seria possível conceder RGA ao Prefeito e ao Vice-Prefeito).

ADI 2258527-05.2015.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 24/08/2016, referente à Câmara Municipal de **Fartura**;

ADI 0047613-65.2013.8.26.0000, Rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. 12/06/2013, referente à Câmara Municipal de **Guararema** (no STF, foi negado provimento ao Recurso Extraordinário, mantendo a decisão do TJ-SP);

ADI 0183183-23.2013.8.26.0000, Rel. Des. Péricles Piza, liminar concedida em 02/10/2013, referente à Câmara Municipal de **Louveira**.

Não bastando o sólido entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a respeito do tema, é preciso destacar que o Supremo Tribunal Federal segue na mesma linha (como já se pôde perceber acima, ante a reiterada negativa de Recursos Extraordinários interpostos pelas Câmaras contra as decisões do TJ-SP).

A fim de elidir quaisquer teses interpretativas relacionadas ao tema, colaciona-se a seguir excerto de decisão do Supremo Tribunal Federal, quando da apreciação do Agravo em Recurso Extraordinário 1.205.333/SP, interposto por vereadores do Município paulista de **Tupã**:

“Trata-se de Agravos contra decisões que inadmitiram Recursos Extraordinários interpostos em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Na origem, trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público em face da Câmara Municipal de Tupã e de seus vereadores objetivando a declaração incidental de inconstitucionalidade das Leis Municipais 74/2005, 98/2006, 120/2007 e 134/2008, ao argumento de que teriam concedido aos agentes políticos do poder legislativo municipal revisão geral anual,



previsto constitucionalmente aos demais servidores públicos, e sem respeito à regra da anterioridade, postulando, ainda, a condenação dos réus à devolução dos valores indevidamente recebidos.

(...) De outro lado, o Tribunal de origem manteve a sentença de procedência do pedido ante os seguintes fundamentos, dentre outros (...):

“A alegação dos apelantes de estender a revisão geral anual - aos seus subsídios com finalidade de reposição de índices inflacionários, viola o artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal, qual seja a regra da legislação. Logo, evidentemente inconstitucional a extensão aos vereadores da revisão geral anual constante nas leis municipais questionadas, o que impede sua aplicação nesta parte”.

(...)

A respeito da matéria, verifica-se que a **jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de ser necessária a observância da regra da anterioridade da legislação na concessão de reajuste a agentes políticos.**

(...)

O acórdão recorrido não divergiu desse entendimento, devendo, portanto, ser mantido. Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO A AMBOS OS AGRAVOS.**” (STF, ARE 1.205.333/SP, Min. Alexandre de Moraes, j. 16/05/2019) (destaques do MPC-SP)

Aliás, consoante decisões proferidas pelo STF nos Recursos Extraordinários 1.078.258 / SP, referente ao Município de **Estiva Gerbi**, e 1.249.745 / SP, referente ao Município paulista de **Águas da Prata**, nota-se que foi ampliado o espectro da vedação a todos os Agentes Políticos Municipais, como Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, a saber:

“**Encontra-se pacificado nesta Corte o entendimento segundo o qual a remuneração dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e em decorrência do que disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislação para sua fixação** (art. 37, X e XI), sendo-lhe vedada a vinculação à remuneração estabelecida em favor dos servidores públicos (art. 37, XIII).

(...)

Na espécie, ao declarar constitucional o art. 3º da Lei 747/2012, do Município de Estiva Gerbi, referente à possibilidade de revisão geral anual dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito, o Tribunal de origem divergiu da jurisprudência desta Corte, razão pela qual, nos termos do art. 21, § 2º, do RISTF, dou provimento ao recurso extraordinário, para julgar procedente a ação.” (STF, RE 1.249.745/SP, Min. Edson Fachin, j. 29/11/2019) (destaques do MPC-SP)

“**Encontra-se pacificado nesta Corte o entendimento segundo o qual a remuneração dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e em decorrência do que disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislação para sua fixação** (art. 37, X e XI), sendo-lhe vedada a vinculação à remuneração estabelecida em favor dos servidores públicos (art. 37, XIII).

(...)

Na espécie, ao declarar constitucional a Lei 2.315/2019, do Município de Água da Prata, referente à possibilidade de revisão geral anual dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários municipais, o Tribunal de origem divergiu da jurisprudência desta Corte, razão pela qual, nos termos do art. 21, § 2º, do RISTF, dou provimento ao recurso extraordinário, para julgar procedente a ação.” (STF, RE 1.249.745/SP, Min. Edson Fachin, j. 29/05/2020) (destaques do MPC-SP)



Vale citar, ainda, o entendimento do STF quando da apreciação do Recurso Extraordinário 597.725 / SP, que manteve condenação por improbidade administrativa de Vereadores do Município paulista de **Guariba**, posto que estes aprovaram lei concedendo RGA a seus subsídios, culminando em enriquecimento ilícito:

“O Desembargador Relator Antonio Carlos Malheiros afirmou:

“Não assiste razão aos apelantes. Já na Constituição de 1988 constava que os vencimentos dos Vereadores seriam fixados de uma legislatura para outra. Ficavam assim coibidos os abusos dos agentes políticos que objetivassem o aumento de seus próprios vencimentos. Com a Emenda Constitucional n. 19/98, os vencimentos foram substituídos por “subsídios”, permitindo a revisão geral anual, inclusive dos membros do Poder Legislativo. Baseando-se no critério elástico da expressão “revisão geral anual”, os parlamentares voltaram a aumentar o valor dos subsídios, os quais deveriam ser aumentados de uma legislatura para outra. Para coibir os abusos foi promulgada a Emenda Constitucional 25/2000, que determinou que o subsídio dos Vereadores será fixado pelas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe a Constituição e os critérios estabelecidos na Lei Orgânica dos Municípios. (g.n)

A Câmara Municipal de Guariba adaptou sua Lei Orgânica aos ditames da Constituição Federal promulgando a Emenda 002/2000, determinando no art. 69:

O subsídio dos Vereadores será fixado por Lei de Iniciativa da Câmara Municipal em cada Legislatura para a subsequente, observados os limites estabelecidos na Constituição Federal, em relação à população do Município:

b) de dez mil e um até cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 30% (trinta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais. Como bem salientado no Douto Parecer da Procuradoria Geral de Justiça:

“O propósito refrecedor oriundo da EC 25/01 é manifesto seja porque restaurou a necessidade de anterioridade, seja porque restou imposto teto remuneratório aos subsídios devidos pela vereança; ambos ignorados na decisão colegiada da Câmara Municipal de Guariba”.

Disso já resultou decisão do E. STF (FE 172.212-6/SP, Rel Min. Maurício Corrêa, 2ª Turma, 27 mar 1998) interpretando-se aquelas normas constitucionais como proibitivas da fixação de subsídios para a mesma legislatura:

“A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores será fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para subsequente”, considerando, ainda, que a fixação de subsídios na mesma legislatura configura “ato lesivo não só ao patrimônio material do Poder Público, como à moralidade administrativa, patrimônio moral da sociedade.” (cf. Uadi L. Bulos, Constituição Federal anotada. São Paulo: Saraiva, p 521).

“Estes são motivos mais do que suficientes para considerar que houve ato de improbidade administrativa, porque não se admite alegação de desconhecimento da lei por ninguém, e por muito maior razão por pessoas que possuem o mister de elaborá-las e pautar seu comportamento pelas normas que orientam seu mister. Por este motivo não pode um membro do Poder Legislativo alegar ignorância da lei, ou boa-fé, ou mesmo que o aumento foi pequeno para provocar a reação do Ministério Público. A ignorância da lei não se admite a ninguém e muito menos aos réus. E, seja qual for o valor do aumento, é ele imoral. E, é isto que determina a aplicação das penalidades. Houve improbidade e esta não se mede pelo valor pecuniário do aumento, e sim pela intenção de burlar a lei” (grifei).

O Acórdão recorrido está em harmonia com a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, que assentou ser aplicável também aos Municípios o art. 29, inciso. V, da Constituição da República. (...)

Nada há a prover quanto às alegações dos Recorrentes. Pelo exposto, nego seguimento a este recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).” (STF, RE 597.725 / SP, Min. Carmen Lúcia, j. 17/09/2012) (destaques do MPC-SP)



Vício de iniciativa.

Ademais, ainda que se admitisse a aplicação de RGA ao subsídio dos vereadores (não obstante o princípio de anterioridade de legislatura), ainda assim estaria irregular a situação dos autos.

Em que pese a Lei Municipal 1.861, de 21/02/2017 ter sido sancionada e promulgada pelo Prefeito, não foi por ele proposta¹², sendo claro o **vício de iniciativa**.

Como é cediço, há previsão constitucional que estabelece que a prerrogativa para propor projeto de lei envolvendo RGA é privativa do chefe do Executivo Municipal (art. 61, §1º, inciso II, alínea 'a', da CF).

Ainda que o Supremo Tribunal Federal já tenha entendido - em *obiter dictum* na ADI 2.726 (julgada em 05/12/2002) - que a RGA dependeria de lei de cada um dos Poderes, a atual jurisprudência do STF é firme no entendimento de que a concessão de RGA deve ser feita unicamente por lei de iniciativa do Chefe do Executivo.

Neste sentido, cite-se a ADI 3.538, que impugnou lei de iniciativa do Tribunal de Justiça que concedera RGA:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 12.299 de 2005 do Estado do Rio Grande do Sul que concedeu reajuste de vencimentos aos servidores do Poder Judiciário. 3. Revisão Geral Anual. Iniciativa Privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Lei de iniciativa do Tribunal de Justiça local. Inconstitucionalidade. Violação aos arts. 37, X, e 61, §1º, II, a, da Constituição Federal. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (STF, Plenário, ADI 3.538, Rel. Min. Gilmar Mendes, Sessão Virtual de 15.5.2020 a 21.5.2020, v.u.) (destaques do MPC-SP)

Cite-se, também, a ADI 3.543, que impugnou lei de iniciativa da Assembleia Legislativa que concedera RGA:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 12.301/2005 do Estado do Rio Grande do Sul. Revisão Geral Anual de Vencimentos. Contrariedade aos arts. 37, inc. X, e 61, § 1º, inc. II, al. A, da Constituição da República. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade Formal. Precedentes. Ação Direta Procedente.” (STF, Plenário, ADI 3.543, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Rel. para o acórdão Min. Cármen Lúcia, Sessão Virtual de 15.5.2020 a 21.5.2020, v.u.) (destaques do MPC-SP)

Veja-se, ainda, decisão do STF a respeito de lei do município paulista de **Guararema** que previa a concessão de RGA por lei de iniciativa que não a do Prefeito:

“AGRAVO INTERNO NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. LEI QUE PROMOVE A REVISÃO GERAL ANUAL DOS AGENTES E SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA. PODER EXECUTIVO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Municipal nº 2.770/2011, do Município de Guararema, ‘que autoriza o reajuste da remuneração de

¹² A respectiva lei é resultado do Projeto de Lei 02/2017 de autoria da Câmara Municipal de Ouro Verde, disponível em <https://camaraouverde.sp.gov.br/?pag=T1RFP9U9VT1PVEk9T0dZPU9HRT1PV0k9T1RZPU9XUT0=&&idprojeto=181> e em https://camaraouverde.sp.gov.br/temp/23092021073954arquivo_ProjetodeLei_0002-2017.pdf.



todos os servidores do Município de Guararema, inclusive proventos de inatividade e dá outras providências'.

2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reputou inconstitucional a norma, por vício de iniciativa, na parte em que concedeu a revisão geral anual dos subsídios dos Secretários Municipais, dos Secretários Municipais Adjuntos, do Procurador-Geral e do Procurador Adjunto, à consideração de que compete ao Poder Legislativo propor a lei que dispõe sobre a remuneração desses agentes públicos.

3. A iniciativa para a lei que concede a revisão geral anual de que trata o art. 37, X, da Constituição é do Chefe do Poder Executivo.

4. Tal diretriz vale mesmo para os agentes e servidores públicos cujo reajuste remuneratório não é proposto pelo Chefe do Executivo, como os Secretários Municipais.

5. Agravo Interno a que se nega provimento." (STF, 1ª Turma, AgRg no RE 731.221 / SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 28/05/2019) (destaques do MPC-SP)

Ou seja, mesmo que se tolerasse a concessão de RGA aos vereadores (não obstante o princípio de anterioridade de legislatura), haveria vício de forma na lei em questão, ante o vício de iniciativa.

Afinal, o índice inflacionário deve atingir uniformemente todos os servidores da entidade federativa, sendo de incumbência do Chefe do Poder Executivo, enquanto responsável pelo ente, a iniciativa para propor a lei de RGA.

Da eventual declaração de inconstitucionalidade sem modulação de efeitos. Repetibilidade dos valores.

Conforme demonstrado, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quando instado, tem julgado inconstitucionais as leis municipais paulistas que concedem RGA ao subsídio dos vereadores.

Inclusive, tem deixado de usar a faculdade de modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade. Assim, ante a regra geral de retroatividade temporal plena dos efeitos da decisão (efeito *ex tunc* da decisão de inconstitucionalidade), os Vereadores tem sido instados a devolver ao erário os valores pagos com base na lei de RGA julgada inconstitucional.

É o caso, por exemplo, do Município paulista de **Jales**.

Aos 24/04/2019, na ADI 2125643-07.2018.8.26.0000, o Órgão Especial do TJ-SP declarou a inconstitucionalidade da lei local que concedera RGA aos Vereadores¹³. A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Jales e o Procurador-Geral de Justiça de São Paulo

¹³ Assim restou ementado o julgado:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.745, de 26 de fevereiro de 2018, do Município de Jales que dispõe "sobre a revisão anual dos subsídios dos Agentes Políticos do Município de Jales".

1) Revisão geral anual de subsídios. Possibilidade. Inteligência do § 4º do art.39 em conjunto com o inciso X do art. 37, da Constituição Federal.

2) Inconstitucionalidade no tocante aos titulares de cargos eletivos do Legislativo. Inteligência do art. 29, inc. VI, da Constituição Federal. Violação à regra da legislatura.

3) Constitucionalidade dos reajustes concedidos aos agentes políticos do Poder Executivo Municipal. Inteligência do art. 29, V, da Constituição Federal.

Ação direta julgada parcialmente procedente." (TJ-SP, Órgão Especial, ADI 2125643-07.2018.8.26.0000, Rel. Des. Cristina Zucchi, j. 24/04/2019 – decisão reformada pelo STF no RE 1.241.262 / SP – vide abaixo). (destaques do MPC)



interpuseram recurso extraordinário de tal decisão: a Câmara, defendendo a constitucionalidade da lei; o PGJ, questionando a parte considerada constitucional. Aos 17/06/2020, o Ministro Ricardo Lewandowski negou seguimento ao recurso interposto pela Câmara e deu provimento ao RE interposto pelo PGJ, reconhecendo inconstitucionalidade da Lei 4.745/2018 do Município de Jales. Em resumo, segundo restou decidido pelo STF no RE 1.241.262 /SP (transitado em julgado em 04/09/2020), nenhum dos agentes políticos faria jus à Revisão Geral Anual.

Registre-se que nem o TJ-SP, nem o STF, modularam os efeitos de suas decisões; assim, a norma foi declarada inconstitucional de forma *ex tunc*, isto é, desde sua edição, atingindo todos os pagamentos feitos com base em tal ordem extirpada do ordenamento.

Veja-se, ainda, o exemplo do Município paulista de **Cardoso**.

Aos 27/01/2021, na ADI 2094812-05.2020.8.26.0000, o Órgão Especial do TJ-SP declarou a inconstitucionalidade das leis locais que concederam RGA aos Vereadores, porém modulou os efeitos da decisão, ressaltando a *“irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé até a data do presente julgamento”*¹⁴.

O PGJ de São Paulo interpôs recurso extraordinário questionando justamente a modulação dos efeitos, argumentando que *“os atos normativos declarados inconstitucionais foram editados por agentes públicos em benefício próprio, daí porque ser contraditório declarar a irrepetibilidade dos valores percebidos de boa-fé”*; ademais, autorizar a modulação dos efeitos preservaria interesse particular de um grupo de indivíduos em detrimento do interesse de toda a coletividade.

Aos 10/08/2021, a Ministra Cármen Lúcia deu provimento ao recurso extraordinário (RE 1.326.130 / SP) para afastar a modulação dos efeitos da ADI.

Afastada a modulação dos efeitos pelo STF, os valores pagos a título de RGA aos vereadores com base na lei declarada inconstitucional deverão ser ressarcidos ao erário.

¹⁴ Assim restou ementado o julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 4º da Lei Complementar nº 74, de 11 de março de 2008, Lei Complementar nº 119, de 17 de janeiro de 2012, Lei Complementar nº 128, de 23 de janeiro de 2013, Lei Complementar nº 142, de 02 de fevereiro de 2015, Lei Complementar nº 171, de 31 de janeiro de 2017, Lei Complementar nº 187, de 18 de janeiro de 2019 e Lei Complementar nº 200, de 16 de janeiro de 2020. Normas que dispõem sobre revisão anual dos subsídios dos Vereadores do Município de Cardoso. Inconstitucionalidade manifesta. Revisão que implica ofensa à disposição do artigo 29, VI, da Constituição Federal, aplicável aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual. Precedentes. Ação julgada procedente, com observação.” (TJ-SP, Órgão Especial, ADI 2094812-05.2020.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 27/01/2021 – decisão reformada pelo STF no RE 1.326.130 / SP – vide abaixo). (destaques no original)



Orientação do Manual do TCE-SP.

Por fim, não se desconhece que este Tribunal de Contas tem orientado seus jurisdicionados de forma diversa, conforme se extrai do seguinte trecho do manual ‘Remuneração de Agentes Políticos’:

“A interpretação que ainda prevalece no âmbito do E. Tribunal de Contas, assegura que o princípio da imutabilidade é mitigado pela possibilidade, constitucionalmente prevista, de aplicação da revisão anual geral também aos subsídios, sempre na mesma data e sem distinção de índices (art. 37, inciso X da CF/88). Evidentemente, tais revisões submetem-se às limitações próprias dos subsídios, conforme cada Poder.

Essa revisão deve ser precedida de lei específica, estabelecendo o índice econômico para a recomposição do valor real de subsídios e salários, alcançando, indistintamente, servidores e agentes políticos (condição da generalidade).

Embora a Constituição apresente, no caso, a expressão “iniciativa privativa” e esta Corte, nesses termos constitucionais, acolha o entendimento de que a lei pode ser de iniciativa de cada Poder do Município, vale ilustrar que o E. Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 2.726-3, entendeu que esse instrumento deve ser necessariamente iniciado pelo Chefe do Poder Executivo.

Há decisões do Poder Judiciário em situações isoladas, sem o reconhecimento de repercussão geral, com entendimento de maneira diversa, isto é, que o princípio da anterioridade obstaculiza a concessão da revisão anual a agentes políticos, tanto do Poder Executivo, quanto do Poder Legislativo. Nessa situação, o gestor deverá atender a determinação judicial proferida no caso concreto. De outra parte, importante registrar, em recente decisão do STF, com repercussão geral reconhecida, nos autos do Recurso Ordinário – RE nº 565.089, a mitigação da obrigatoriedade da recomposição salarial por meio da revisão anual com a seguinte tese: “O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, se pronunciar, de forma fundamentada, acerca das razões pelas quais propôs a revisão” (negrito no original) (Excerto extraído do manual ‘Remuneração de Agentes Políticos’ [fls. 18/19] elaborado e revisado pelo TCE-SP em 2019).

Contudo, com a devida vênia, não pode este Tribunal de Contas orientar seus jurisdicionados de forma incompatível com o que vem decidindo o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (que considera inconstitucional a concessão de RGA a vereadores, ante o princípio de anterioridade da legislação), muito menos de forma incompatível com o Supremo Tribunal Federal (que considera inconstitucional a concessão de RGA por lei que não seja de iniciativa do Chefe do Poder Executivo).

Conforme este MPC buscou demonstrar ao longo desta peça, caso seja questionada judicialmente a lei local que concedeu RGA, fatalmente será declarada inconstitucional, devendo os vereadores ressarcir ao erário os valores pagos a título de RGA.



DO PEDIDO RECURSAL

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas requer seja conhecido e provido o presente Recurso Ordinário, a fim de reformar o v. Acórdão do evento 114.1, para que as contas de 2017 da Câmara Municipal de Ouro Verde sejam julgadas **IRREGULARES**, nos termos do artigo 33, inciso III, alínea “b” (infração à norma legal ou regulamentar) e alínea “c” (dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico), da Lei Complementar Estadual 709/1993, pelo seguinte motivo:

1. **Item B.3.3** - concessão de revisão geral anual no percentual de 6,58%, por lei inconstitucional, eis que, proposta pelo Legislativo Municipal, apresentou vício formal de iniciativa e ofendeu o princípio da anterioridade (art. 29, inciso VI da CF).

Por fim, em atenção aos artigos 51 e 57, §3º, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹⁵, pugna-se pela **notificação dos interessados** (Câmara Municipal de Ouro Verde e Arandi Romano - Presidente da Câmara à época) para que, querendo, tenham a oportunidade de contrarrazoar o presente recurso ordinário.

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo, 23 de setembro de 2020.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

MPC/37

¹⁵ LCE 709/1993, art. 51. Em todos os processos submetidos ao Tribunal de Contas será assegurada ampla defesa ao responsável ou interessado. Art. 57, §3º. Se o Recurso Ordinário for interposto pela Procuradoria da Fazenda do Estado ou pelo Ministério Público, os demais interessados serão notificados para, querendo, impugná-lo no prazo de 15 (quinze) dias.