



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 4062/2016

Interessado: CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA
Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso II, da LC n. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de Prestação de Contas Anual da **CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA**, relativa ao exercício financeiro de 2015, sob responsabilidade de **ELIO CAMPAGNARO**.

Nos termos da Instrução Técnica Inicial 00912/2016-5¹, além do presidente da Câmara também foram chamados ao feito **JURANDIR MATOS DO NASCIMENTO JR, MARIA DE LOUDES BARCELLOS, PAULO SÉRGIO DE NARDI, LAERTE ALVES LIESNER, LUIZ CARLOS ADÃO, MARIO HENRIQUE MARIM REALI, MARISTELA NAIR COLLODETTI DEMUNER, OTÁVIO ABREU XAVIER JR, PEDRO LAUDEVINO e WALDEMAR JOSÉ DE BARROS**.

A Instrução Técnica Conclusiva 01516/2017-2² ratificou a ocorrência da seguinte irregularidade apontada no Relatório Técnico 00351/2016-9³:

5.2.1 Pagamento de subsídios a Vereadores em desacordo com a Constituição Federal e com a Lei Municipal nº 2.430/2012 (Lei fixadora dos subsídios).

Base Normativa: Arts. 37, inciso X, 39, § 4º, 61, § 1º, inciso II, alíea “a”, da Constituição Federal; leis Municipais nº 2430/2012 e 2772/2015;

Pois bem.

De início é oportuno transcrever os artigos 1º e 3º da Lei Municipal n. 2.430/2012 que fixou o subsídio dos vereadores na Legislatura 2013/2016:

Art. 1º- Os subsídios mensais dos vereadores da Câmara Municipal de João Neiva, inclusive do Presidente, para a Legislatura 2013-2016, ficam fixados em R\$ 3.645,89 (três mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta e nove centavos).

[...]

Art. 3º - Os subsídios de que trata o art. 1º serão reajustados na mesma data o nos mesmos índices estabelecidos para os servidores municipais, na forma do que dispõem os arts. 39, § 4º, e 37, inciso X, da Constituição Federal.

¹ Fls. 29/30.

² Fls. 536/562.

³ Fls. 3/20 e apêndices 21/28.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Posteriormente, o subsídio dos **vereadores** foi revisto por meio da Lei Municipal n. 2772/2015, de iniciativa da Câmara Municipal, que assim estabeleceu:

Art. 1º - Os titulares de mandato eletivo do Poder Legislativo Municipal, na qualidade de agentes políticos, **farão jus a um subsídio mensal fixado na lei Municipal nº 2.430/2012, com uma revisão geral anual de acordo com INPCA-IBGE fixado em 12,32% (doze inteiros vírgula trinta e dois por cento), referente ao período de janeiro a dezembro de 2013 e 2014**, cuja fonte segue anexa, de acordo com o que estabelece o artigo 37, inciso X e artigo 39, Parágrafo 4º, ambos da Constituição Federal.

Contudo, verifica-se que os servidores do município de João Neiva não tiveram nos anos de 2013, 2014 e 2015 revisão geral anual de suas remunerações ou de seus subsídios, conforme informações às fls. 15 dos autos.

Ademais, observa-se que aos servidores públicos da Câmara de João Neiva a revisão só se deu por meio da Lei Municipal n. 2.779/2015, de iniciativa da Câmara Municipal e em alíquota inferior à concedida aos Edis, é dizer, de 6,40%, senão vejamos:

Art. 1º - Fica concedida a **revisão geral anual da remuneração servidores públicos da Câmara Municipal de João Neiva**, atualizando-se a remuneração de acordo com INPCA-IBGE fixado em **6,40% (seis inteiros vírgula quarenta por cento), referente ao período de janeiro a dezembro de 2014**, cuja fonte segue anexa, de acordo com o que estabelece o artigo 37, inciso X e artigo 39, Parágrafo 4º, ambos da Constituição Federal.

Friza-se que o preceito do inciso X do art. 37 da Carta Política estabelece que a revisão deve ser concedida a todos os servidores na mesma data e sem distinção de índices, sejam eles do Legislativo ou do Executivo.

Salienta-se que a revisão, na espécie, abrangeu apenas os servidores e edis do legislativo de João Neiva, além de ter sido concedido por legislações e índices distintos, consoante mencionado acima.

A observância de disposições da Constituição Federal relativas à remuneração dos servidores públicos, com repercussão no erário, é questão de ordem pública, sendo, portanto, matéria afeta à atividade de controle externo, exercida pelo Tribunal de Contas.

A Carta Republicana é expressa ao determinar no art. 37, inciso X⁴, o direito de revisão da remuneração dos agentes públicos, devendo ser geral, anual, na mesma data e sem distinção de índices.

Representa, pois, um direito subjetivo dos servidores atingindo a remuneração ou o subsídio desses agentes; observa-se ainda que deve haver autorização

⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

na lei de diretrizes orçamentárias, previsão na lei orçamentária e respeito aos limites da lei de responsabilidade fiscal.

Nas palavras do renomado administrativista José dos Santos Carvalho Filho⁵, a revisão remuneratória deve seguir alguns requisitos, quais sejam:

O primeiro é o requisito formal, segundo o qual é exigível lei específica para sua efetivação. Depois, temos o requisito da generalidade, indicativo de que a revisão deverá ser geral, processando-se de forma ampla, em ordem a alcançar o universo integral dos servidores, incluindo-se aí os servidores do Poder Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público. Pelo requisito da anualidade, a revisão deverá ter periodicidade de um ano. Em relação a este requisito, cabe a cada ente federativo fixar o momento dentro do ano em que se dará a revisão. A anualidade é a periodicidade mínima, de onde se infere que nada obsta a que a periodicidade seja menor. Finalmente, impõe-se a presença do requisito isonômico, pelo qual se exige que sejam idênticos os índices revisionais.

Cediço que a revisão geral anual deve ocorrer sem distinção de índices, ou seja, é dotada de generalidade; o reajuste, por sua vez, deve ser específico da remuneração que poderá ser implementado de forma seletiva entre os servidores sem que isso implique violação à isonomia.⁶

Ocorre, no entanto, que para ser válido o reajuste seletivo, é necessário que as categorias não contempladas por ele sejam excluídas do seu âmbito por já terem sido anteriormente beneficiadas com reajustes anteriores ou ainda que tenha por finalidade corrigir alguma anomalia motivada por reestruturação da carreira, conforme entendimento do egrégio Supremo Tribunal Federal:

O inciso X do art. 37 da CF autoriza a concessão de aumentos reais aos servidores públicos, lato sensu, e determina a revisão geral anual das respectivas remunerações. Sem embargo da divergência conceitual entre as duas espécies de acréscimo salarial, inexiste óbice de ordem constitucional para que a lei ordinária disponha, com antecedência, que os reajustes individualizados no exercício anterior sejam deduzidos da próxima correção ordinária. A ausência de compensação importaria desvirtuamento da reestruturação aprovada pela União no decorrer do exercício, resultando acréscimo salarial superior ao autorizado em lei. Implicaria, por outro lado, necessidade de redução do índice de revisão anual, em evidente prejuízo às categorias funcionais que não tiveram qualquer aumento. Espécies de reajustamento de vencimentos que são inter-relacionadas, pois dependem de previsão orçamentária própria, são custeadas pela mesma fonte de receita e repercutem na esfera jurídica dos mesmos destinatários. Razoabilidade da previsão legal. [ADI 2.726, rel. min. Maurício Corrêa, j. 5-12-2002, P, DJ de 29-8-2003.]

O texto normativo inserido art. 37, X, da Constituição do Brasil não impede a dedução de eventuais aumentos decorrentes da reestruturação da carreira, criação e majoração de gratificações e adicionais ou de qualquer outra vantagem

⁵ Carvalho Filho, José dos santos. Manual de Direito Administrativo. 28. ed. rev. São Paulo: Atlas, 2015, p. 776.

⁶ A concessão de reajustes setoriais com a finalidade de corrigir distorções remuneratórias existentes no padrão remuneratório da carreira militar e em seus diferentes postos não ocasiona ofensa aos princípios da isonomia ou do reajuste geral de vencimentos. [ARE 672.428 AgR, rel. min. Rosa Weber, j. 15-10-2013, 1ª T, DJE de 29-10-2013.] Vide ADI 525 MC, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 12-6-1991, P, DJ de 2-4-2004.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2^a Procuradoria de Contas

inerente ao respectivo cargo ou emprego da revisão geral de vencimentos.
[RE 573.316 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 4-11-2008, 2^a T, DJE de 28-11-2008.]

O reajuste de 28,86%, concedido aos servidores militares pelas Leis 8.622/1993 e 8.627/1993, estende-se aos servidores civis do Poder Executivo, observadas as eventuais compensações decorrentes dos reajustes diferenciados concedidos pelos mesmos diplomas legais. **[Súmula Vinculante 51].**

Está devidamente demonstrado que as leis municipais objurgadas não conferem reajustes nos moldes preconizados pelo Supremo Tribunal Federal, mas uma revisão geral anual de vencimentos dos servidores mediante índices diferenciados, o que não é admitido pela Constituição Federal.

Não é isonômico adotar índice de revisão de **12,32%** para os vereadores e **6,40%** para os servidores públicos da Câmara de João Neiva e **nenhum** para os servidores do executivo municipal.

É de se notar que entre 2013 a 2015 não houve sequer a edição de uma lei geral anual de revisão, de modo que se pode concluir, facilmente, que os índices diferenciados de acréscimos remuneratórios concedidos pelas leis relacionadas às fls. 27/28 do RT não tiveram a finalidade de compensar determinadas categorias por eventuais disfunções da carreira ou por revisões anteriormente a elas não extensivas.

Ademais, a casa legislativa não respeitou o disposto no art. 2º da IN 26/2010⁷, que prescreve ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo o processo legislativo para revisão geral anual dos vereadores, entendimento esse ratificado no Parecer Consulta n. 013/2017:

PARECER/CONSULTA TC-013/2017 – PLENÁRIO

PROCESSO - TC-4810/2016

JURISDICIONADO - CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BANANAL

ASSUNTO - CONSULTA

CONSULENTE - VAGNO ANTÔNIO PÍCOLI

EMENTA

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA PARA PROPOR PROJETO DE LEI QUE PREVEJA A REVISÃO GERAL ANUAL PARA TODOS OS AGENTES PÚBLICOS, ESTEJAM ESTES ALOCADOS AOS QUADROS DO PODER EXECUTIVO, DO PODER JUDICIÁRIO OU DO PODER LEGISLATIVO, E, INCLUSIVE, DE SEUS AGENTES POLÍTICOS, PERTENCE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE CADA UM DOS ENTES FEDERATIVOS, DEVENDO ESTA SER REALIZADA SEMPRE NA MESMA DATA E SEM DISTINÇÃO DE ÍNDICES, AINDA QUE OS DEMAIS PODERES (LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO) TENHAM ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS – 2) NÃO É POSSÍVEL A CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AO FUNCIONALISMO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, DE MANEIRA INDEPENDENTE DOS DEMAIS PODERES, AINDA QUE O PODER EXECUTIVO SEJA OMISSO E NÃO ENCAMINHE PROJETO DE LEI

⁷ Art. 2º Não haverá alteração do subsídio dos Vereadores no curso da legislatura, à exceção da hipótese de revisão geral anual prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, **aplicando-se aos edis o mesmo índice de reajustamento dos servidores municipais, observada a iniciativa do Chefe do Poder Executivo para inaugurar o processo legislativo.**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2^a Procuradoria de Contas

DISPONDO ACERCA DA REVISÃO GERAL ANUAL – 3) DO MESMO MODO, ENTENDE-SE NÃO SER POSSÍVEL A CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AOS VEREADORES, DE MANEIRA INDEPENDENTE, E EM DATA DIVERSA DOS DEMAIS AGENTES PÚBLICOS, DEVENDO A INICIATIVA PRIVATIVA PARA TAL PROJETO DE LEI DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE CADA ENTE FEDERATIVO.

[...]

PARECER CONSULTA RESOLVEM os Srs. conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia treze de junho de dois mil e dezessete, por maioria, conhecer da consulta e, no mérito, respondê-la nos termos do voto vencedor do conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:

1. A competência privativa para propor projeto de lei que preveja a revisão geral anual para todos os agentes públicos estejam estes alocados aos quadros do Poder Executivo, do Poder Judiciário ou do Poder Legislativo, e, inclusive, de seus agentes políticos, pertence ao chefe do Poder Executivo de cada um dos entes federativos, devendo esta ser realizada sempre na mesma data e sem distinção de índices, ainda que os demais poderes (Legislativo e Judiciário) tenham estrutura organizacional e plano de cargos e salários;

2. Não é possível a concessão de revisão geral anual ao funcionalismo do Poder Legislativo Municipal, de maneira independente dos demais poderes, ainda que o Poder Executivo seja omissivo e não encaminhe projeto de lei dispondo acerca da revisão geral anual;

3. Do mesmo modo, entende-se não ser possível a concessão de revisão geral anual aos vereadores, de maneira independente, e em data diversa dos demais agentes públicos, devendo a iniciativa privativa para tal projeto de lei do chefe do Poder Executivo de cada ente federativo.

[...]

Salienta-se que esse Tribunal de Contas no processo TC-2742/2013 imputou ao Presidente da Câmara e aos vereadores resarcimento ao erário dos valores recebidos ilegalmente tendo em vista a revisão geral anual errônea concedida no município de Anchieta:

ACÓRDÃO TC-651/2016 – PLENÁRIO

PROCESSO - TC-2742/2013

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2012 – 1) DEIXAR DE ACOLHER A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM – 2) DEIXAR DE ACOLHER AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS – 3) IRREGULAR – RESSARCIMENTO – MULTA PARA DALVA DA MATTA IGREJA – 4) IRREGULAR PARA OS DEMAIS – RESSARCIMENTO EM SOLIDARIEDADE – 5) SOBRESTAR O INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE – 6) ARQUIVAR.

[...]

ACÓRDÃO



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2742/2013, ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia vinte e oito de junho de dois mil e dezesseis, por maioria, nos termos do voto do relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva:

2. Deixar de acolher as razões de justificativas apresentadas pelos vereadores da Câmara Municipal de Anchieta, Sras. Dalva da Matta Igreja e Terezinha Vizzoni Mezadri, Srs. Carlos Waldir Mulinari de Souza, Geovane Meneguelle Louzada dos Santos, Jocelém Gonçalves de Jesus, José Maria Rovetta, Valber José Salarini, Marcus Vinícius Doelinger Assad e Juarez Bezerra Leite, correspondentes às irregularidades insertas nos itens 2.1 e 2.3 do voto do Relator (itens 2.2 e 2.4 da ITC nº 1.301/2015), pelas razões ali expendidas;
3. Julgar irregular a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Anchieta, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade da Sra. Dalva da Matta Igreja, então Presidente da Câmara, em razão da manutenção das irregularidades dispostas nos itens 2.1 e 2.3 do voto do Relator (itens 2.2 e 2.4 da ITC nº 1.301/2015), pelas razões ali expendidas, imputando-lhe multa pecuniária no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais);
4. Julgar irregular a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Anchieta, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade dos vereadores Srs. Carlos Waldir Mulinari de Souza, Geovane Meneguelle L. dos Santos, Jocelém Gonçalves de Jesus, José Maria Rovetta, Terezinha Vizone Mezadri, Valber José Salarini, Cleber Oliveira da Silva (revel), Marcus Vinícius Doelinger Assad, Edson Vando Souza (revel), Juarez Bezerra Leite, em razão da manutenção da irregularidade disposta no item 2.3 do voto do Relator (item 2.2 da ITC nº 1.301/2015), pelas razões ali expendidas, sem imputação de multa pecuniária, em razão da competência de autorização dos pagamentos ser da Chefe do Poder Legislativo Municipal;

7. Imputar o resarcimento a Sra. Dalva da Matta Igreja, então Presidente da Câmara do Município de Anchieta, e aos vereadores Srs. Carlos Waldir Mulinari de Souza, Geovane Meneguelle Louzada dos Santos, Jocelém Gonçalves de Jesus, José Maria Rovetta, Terezinha Vizzoni Mezadri, Valber José Salarini, Cleber Oliveira da Silva (revel), Marcus Vinícius Doelinger Assad, Edson Vando Souza (revel), Juarez Bezerra Leite, no valor de R\$ 19.408,86 (dezenove mil, quatrocentos e oito reais e oitenta e seis centavos), equivalentes a 8.592,17 VRTE, solidariamente, relativo à irregularidade e os respectivos valores constantes do item 2.1 do voto do Relator (Pagamento de Revisão Geral Anual com indevido Efeito Retroativo), correspondente ao item 2.2 da ITC nº 1.301/2015, na forma do artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da Lei Complementar nº 621/2012;

Por fim, denota-se que a revisão utilizada pela legislação municipal não passa de uma burla ao comando constitucional que veda a revisão anual sob índices diferenciados, privilegiando-se determinadas categorias em detrimento de outras, em clara ofensa ao princípio da igualdade.

Destarte, está caracterizado dano injustificado ao erário no montante de **R\$ 43.676,21, equivalentes a 16.254,0322 VRTE**, não se podendo acolher, na espécie,



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

boa-fé dos responsáveis, haja vista que, mesmo cientes de entendimentos divergentes sobre a matéria, adotaram aquele que lhes beneficiaram diretamente, abstendo-se ainda o Edil Presidente de lançar mão do instituto da consulta, instrumento à disposição dos gestores justamente para sanar dúvidas desta ordem.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

1 – seja a presente prestação de contas julgada **IRREGULAR**, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012;

2 – seja **ELIO CAMPAGNARO** condenado a ressarcir ao erário municipal a importância de **1.504,2202 VRTE** e, solidariamente com **JURANDIR MATOS DO NASCIMENTO JÚNIOR, MARIA DE LOUDES BARCELLOS, PAULO SÉRGIO DE NARDI, LAERTE ALVES LIESNER, MARIO HENRIQUE MARIM REALI, LUIZ CARLOS ADÃO, MARISTELA NAIR COLLODETTI DEMUNER, PEDRO LAUDEVINO E WALDEMAR JOSÉ DE BARROS** o valor de **1.504,2202 VRTE** pago individualmente a cada edil, aplicando-lhes **multa proporcional ao dano**, nos termos dos arts. 87, inciso V, e 134 da LC n. 621/2012 c/c art. 386 do RITCEES;

3 – com espeque no art. 87, inciso IV c/c 135, incisos I, II e III, da LC n. 621/2012 e art. 389, incisos I, II e III, do RITCEES, seja cominada **multa pecuniária** a **ELIO CAMPAGNARO**;

4 – nos termos do art. 87, inciso VI, da LC n. 621/12 seja expedida a recomendação sugerida às fls. 11 do RT 00351/2016-9.

Ademais, com fulcro no inciso III⁸ do art. 41 da Lei n. 8.625/1993, bem como no parágrafo único⁹ do art. 53 da Lei Complementar nº 621/2012, reserva-se, ainda, este *Parquet* ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento.

Vitória, 31 de agosto de 2017.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR-GERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

⁸ Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica: [...] III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato**;

⁹ Art. 53. São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído. Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei**.