



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO**, Órgão de estrutura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição Federal, por intermédio do Procurador de Contas infra-assinado, no exercício da missão institucional do Órgão de resguardar a ordem jurídica, o regime democrático e a proteção da Lei no âmbito do controle externo desta unidade federativa, lastreado nas disposições contidas no artigo 80 da Lei Complementar n. 154/1996, no artigo 230, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RITCERO) e na Resolução n. 76/TCE-RO/2011, formula a presente

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face de **REMY CARDOSO XAVIER**, atual Vereador-Presidente da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé/RO, e de **ARILSON VALERIO DA SILVA**, Vereador-Presidente no exercício de 2022, tendo como Interessados o ente jurisdicionado, a **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ**, e os demais vereadores, adiante nominados: **ANTONIO APARECIDO CORREIA DA SILVA, CELMA MEZABARBA SILVA, EDIMAR CRISPIN DIAS, FABIANO ESTEVES DE ALMEIDA, GENIVALDO MARTINS DA SILVA, LEANDRO APARECIDO DO CARMO, VAGNER AMBROSIA DE AZEVEDO, VALMIR APARECIDO PESSOA DOS SANTOS E WELINGTON MARCOS DE ASSIS**, pelas razões abaixo descritas.

DOS FATOS

Em consulta ao Portal de Transparência da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé/RO^[1] (CMSMG) no mês de março de 2023, o Ministério Público de Contas identificou a **ausência de publicidade das informações sobre as remunerações dos servidores e acerca dos subsídios dos Vereadores daquele Órgão no exercício de 2023**.

Por consequência, em 15/03/2023, expediu-se a **Notificação Recomendatória n. 0002/2023/GPMILN**^[2] suscitando ao Vereador Presidente da CMSMG, Remy Xavier Cardoso, que disponibilizasse as informações faltantes e as mantivesse disponíveis em tempo real.

Atendendo à recomendação desta Procuradoria de Contas, o jurisdicionado informou a correção da falha identificada, justificando-a, conforme consta no Ofício n. 023/2023/CMSMG, de 20/03/2023, disponível no SEI/TCERO.

Assim, em nova consulta ao Portal da Transparência da CMSMG, o Ministério Público de Contas verificou o saneamento da pendência, mas identificou **desconformidade nos valores dos subsídios pagos aos Vereadores em razão do pagamento de verba de representação aos edis**, contrariamente ao que dispõem a Constituição Federal e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sendo este o objeto desta Representação.

A fim de esclarecer a origem do pagamento irregular, averiguou-se que a verba de representação em comento foi instituída pela **Resolução Legislativa n. 005/2022**, de 31/10/2022^[3].

Ocorre, todavia, que a instituição e o pagamento de verba de representação aos Vereadores viola o artigo 39, §4º da Constituição Federal, que estabelece a unicidade de remuneração por subsídio, o que torna a Resolução Legislativa n. 005/2022 incompatível com a Carta Magna.

Portanto, a presente Representação é formulada no intuito de levar ao conhecimento da Corte de Contas tal situação de responsabilidade direta de Arilson Valerio da Silva, Vereador-Presidente no exercício de 2022, ao tempo da promulgação da norma, e de Remy Cardoso Xavier, atual Vereador-Presidente da CMSMG; a Representação também alcança os demais Vereadores, destinatários da verba, e tem como interessada a Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé, sendo essas as partes desta lide.

Nesses termos, de acordo com o que demonstra adiante, estão atendidos os pressupostos de admissibilidade para o conhecimento desta Representação e restarão demonstrados os requisitos autorizadores para a concessão de tutela de emergência, de caráter inibitório, *inaudita altera pars*, para determinar ao Gestor da CMSMG que, de imediato, se abstenha de continuar a pagar os subsídios dos Vereadores com o acréscimo da verba de representação instituída pela Resolução Legislativa n. 005/2022, ou por qualquer outra norma que institua verba remuneratória adicional, requerendo-se, no mérito, seja julgada procedente e os autos convertidos em tomada de contas especial, diante do dano ao erário, em tese, ocorrido, que ultrapassa o valor de alçada estabelecido na IN n. 68/2019/TCE-RO.

DO DIREITO

DA IMPOSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO DE VERBA DE REPRESENTAÇÃO – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA UNICIDADE REMUNERATÓRIA – ART. 39, § 4º, CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé para a legislatura 2021 a 2024 foram fixados por meio da Lei Municipal n. 2.034/2020.

Todavia, em 31/10/2022, a própria Câmara, por seu Presidente à época, Vereador Arilson Valerio da Silva, aprovou a **Resolução Legislativa n. 005/2022**, de 31/10/2022, que instituiu verba extra, acessória, a ser paga em somatório ao subsídio.

A indigitada norma foi promulgada nos seguintes termos:

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ/RO, no uso de suas atribuições legais, **FAZ SABER**, que a Câmara Municipal aprovou e **PROMULGA** a seguinte

RESOLUÇÃO

Art. 1º. Fica instituída a verba de representação para os vereadores que exercem os cargos de Presidente e Membros de Mesa Diretora e Membros das Comissões Permanentes da Câmara Municipal.

Art. 2º. A verba de representação de que trata esta Resolução, de natureza indenizatória, tem os seguintes valores:

I – R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) para o cargo de Presidente, Vice-Presidente e Secretário titular da mesa Diretora, correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do subsídio mensal básico;

II – R\$ 900,00 (novecentos reais) para os demais ocupantes dos cargos da mesa Diretora e Comissões Permanentes, incluídos os suplentes, correspondente a 15% (quinze por cento) do subsídio mensal básico;

Parágrafo único. A verba será paga desde que o vereador esteja no efetivo exercício do cargo.

Art. 3º. As despesas decorrentes da aplicação desta Resolução correrão a conta das dotações orçamentárias próprias

Art. 4º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé, 31 de outubro de 2022.

Os efeitos dessa norma foram implementados já no mês de novembro de 2022 e continuam a ser pagos atualmente (até maio/2023), conforme se vê nas fichas financeiras dos Vereadores anexadas ao presente expediente e disponíveis no Portal da Transparência da CMSMG.

Assim, *a priori*, a norma descumpra a regra de unicidade da remuneração por subsídio insculpida no artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, que dispõe, *in verbis*:

Art. 39. *omissis*

[...]

§ 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.

O conceito de parcela única que integra o comando do artigo 39, §4º da Carta Magna impõe aos detentores de mandato eletivo a vedação expressa ao “*acrécimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória*”. Evidentemente, portanto, o recebimento de verbas de representação pelos edis da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé contraria frontalmente o que estabelece a Constituição Federal ao determinar que o pagamento dos subsídios se dê em parcela única.

Em análise ao assunto ora retratado nesta Representação, colhe-se da lição clássica de José Afonso da Silva^[4] que as vantagens previstas no parágrafo 3º do artigo 39 da Constituição Federal não se aplicam aos ocupantes de mandato eletivo, *in verbis*:

O conceito de *parcela única* há de ser buscado no contexto temporal e histórico e no confronto do § 4º do art. 39 com outras disposições constitucionais, especialmente o § 3º do mesmo artigo. Sendo uma espécie remuneratória de trabalho permanente, significa que é pago

periodicamente. Logo, a unicidade do subsídio correlaciona-se com essa periodicidade. A parcela é única em cada período, que, por regra, é o mês. Trata-se, pois, de *parcela única mensal*. Historicamente, subsídio era uma forma de retribuição em duas parcelas: uma fixa e outra variável. Se a Constituição não exigisse *parcela única*, expressamente, essa regra prevaleceria.

A primeira razão da exigência de *parcela única* consiste em afastar essa duplicidade de parcelas que a tradição configurava nos subsídios. A proibição expressa de acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória reforça o repúdio ao conceito tradicional e elimina o vício de fragmentar a remuneração com múltiplos penduricalhos, que desfiguram o sistema retributivo do agente público, gerando desigualdades e injustiças. Mas o conceito de parcela única só repele os acréscimos de espécies remuneratórias do trabalho normal do servidor. Não impede que ele aufera outras verbas pecuniárias que tenham fundamentos diversos, desde que consignados em normas constitucionais.

Ora, o § 3º do art. 39, remetendo-se ao art. 7º, manda aplicar aos servidores ocupantes de *cargos públicos (não ocupantes de mandato eletivo, de emprego ou de funções públicas)* algumas vantagens pecuniárias, nele consignadas, que não entram naqueles títulos vedados. Essas vantagens são: o *décimo-terceiro salário* (art. 7º, VIII), que não é acréscimo à remuneração mensal, mas um mês a mais de salário; *subsídio noturno maior do que o diurno* (art. 7º, IX, que determina que a remuneração do trabalho noturno seja superior ao do diurno); *salário-família* (art. 7º, XII); o subsídio de serviço extraordinário superior, no mínimo, em 50% ao do normal (art. 7º, XVI); o subsídio do período de férias há de ser, pelo menos, um terço a maior do que o normal (art. 7º, XVII). Como se vê, o subsídio, nesses casos, não deixa de ser em parcela única. Apenas será superior ao subsídio normal. [...]. (Negritou-se).

No mesmo sentido, Maria Sylvania Zanella Di Pietro^[5] leciona sobre a expressão “parcela única” e a impossibilidade de quem exerce mandato eletivo perceber parcelas acessórias ao subsídio:

O dispositivo básico para se entender a idéia de subsídio é o § 4º do artigo 39, introduzido pela Emenda Constitucional n.º 19/98, que o prevê como ‘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 artigo 37, X e XI’.

Ao falar em parcela única, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, uma fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da Constituição de 1967. E, ao vedar expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em leis mais as vantagens pecuniárias de variada natureza previstas na legislação estatutária.

Com isso, ficam derogadas, para os agentes que percebam subsídios, todas as normas legais que prevejam vantagens pecuniárias como parte da remuneração.

Em consequência, também, para remunerar de forma diferenciada os ocupantes de cargos de chefia, direção, assessoramento e os cargos em comissão, terá a lei que fixar, para cada qual, um subsídio composto de parcela única. O mesmo se diga com relação aos vários níveis de cada carreira abrangida pelo sistema de subsídio.

No entanto, embora o dispositivo fale em parcela única, a intenção do legislador fica parcialmente frustrada em decorrência de outros dispositivos da própria Constituição, que não foram atingidos pela Emenda. Com efeito, mantém-se, no artigo 39, § 3º, a norma que manda aplicar aos ocupantes de cargo público o disposto no artigo 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX. Com isto, o servidor que ocupe cargo (**o que exclui os que exercem mandato eletivo e os que ocupam emprego público, já abrangidos pelo artigo 7º**) fará *jus a*: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à do normal, adicional de férias, licença à gestante, sem prejuízo do emprego e salário, com a duração de cento e vinte dias.

[...]. (Destacou-se).

Tal tema de pagamento de verba extra a detentores de mandato eletivo transbordando os conceitos de “subsídio” e de “parcela única” já foi objeto de discussão e julgamento pelo Supremo Tribunal Federal por meio do **Recurso Extraordinário 650.898/RS**^[6], inclusive com Repercussão Geral reconhecida sob o Tema 484^[7].

No RE 650.898/RS acima citado, no que importa para estes autos, a matéria de fundo versava sobre lei municipal que assegurou ao Chefe do Poder Executivo o pagamento de valor mensal, como verba de representação, a título de indenização, de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais), tendo o STF decidido que verbas de caráter nitidamente remuneratório pagas além do subsídio são incompatíveis com o artigo 39, §4º da Constituição. Segue a ementa^[8] do julgado, com grifo:

Ementa: Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias.

1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes.
2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual.
3. A “verba de representação” impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio.
4. Recurso parcialmente provido.

O voto condutor do julgado, redigido pelo Ministro Luís Roberto Barroso, destaca que inobstante o ato indicar que a parcela extra a ser paga é indenizatória, não há qualquer descrição sobre qual o dano ou dispêndio que a referida parcela visa a compensar, tratando-se, portanto, de verba remuneratória, como se nota no caso em espécie. Lê-se nesse sentido:

[...]

7. É fora de dúvida que, apesar da nomenclatura “indenização”, trata-se de verba remuneratória, uma vez que sequer se descreve qual o dano ou dispêndio que a referida parcela visa a compensar. Tratando-se, portanto, de remuneração mensal paga além do subsídio, há incompatibilidade com o art. 39, § 4º, da Constituição. A decisão recorrida também aqui deve ser mantida.

E prossegue:

[...]

9. O regime constitucional de remuneração por subsídio, inserido na Constituição pela EC nº 19/1998, teve o objetivo de racionalizar a forma de remuneração de algumas carreiras públicas. Buscou-se simplificar a administração da folha de pagamento, alterando-se o modelo tradicional, composto pelo vencimento base acrescido de incontáveis vantagens pecuniárias, por uma fórmula de parcela remuneratória única.

10. A instituição desse regime de parcela única voltou-se, portanto, à exclusão de “penduricalhos”, *i.e.*, rubricas com os mais diversos nomes, criadas, muitas vezes, para camuflar aumentos remuneratórios incompatíveis com a realidade econômica e financeira do Estado. Não se prescreveu esse modelo para suprimir verbas comparáveis a que qualquer trabalhador percebe.

Nessa ideia, nota-se na Resolução Legislativa n. 005/2022 que a verba instituída é paga em razão do trabalho ordinário dos Vereadores e, assim, ao somar com o subsídio, está em desacordo com a regra de “parcela única” imposta na Constituição Federal.

Sobre essa temática, tramita no Tribunal de Contas os **autos n. 881/2021**, que trata de tomada de contas especial cujo objeto é a irregularidade dos pagamentos de verba de representação aos Vereadores da Câmara Municipal de Porto Velho, no qual foi proferida a **Decisão Monocrática n. 0137/2022-GABOPD**^[9], referendada pela 1ª Câmara da Corte de Contas^[10], determinando ao Presidente da Câmara a abstenção de pagamento da verba irregular. Segue o dispositivo da decisão, *in verbis*:

28. Por todo o exposto, **DECIDO**:

I – CONCEDER tutela antecipatória inibitória, inaudita altera pars, a fim de determinar ao Senhor **Francisco Edwilson Bessa Holanda de Negreiros** (CPF n. 350.317.002- 20), Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho/RO, ou a quem vier substituí-lo, que, **doravante, ABSTENHA-SE** de realizar os pagamentos de verbas de representação aos presidentes de Comissões Parlamentares Permanentes da Câmara Municipal de Porto Velho/RO, com base na Resolução n. 645/CMPV-2021, de 7 de janeiro de 2021, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, com fundamento no artigo 3º-A, caput, da Lei Complementar n. 154/96, c/c artigo 108-A, caput, do Regimento Interno do TCE-RO, sob pena de multa coercitiva e/ou por descumprimento às determinações deste Tribunal, na forma do artigo 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, sem prejuízo de outras cominações legais.

II – ARBITRAR, a título de multa, o valor de **R\$ 1.000,00 (mil reais)** por dia de atraso, até o limite de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)** a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada pessoal e solidariamente pelo agente mencionado no item I desta Decisão, o que se faz com fundamento no artigo 99-A e artigo 108-A, § 2º, do Regimento Interno, c/c os artigos 537, caput, e § 4º, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas.

III – FIXAR o prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do artigo 97, § 1º, do Regimento Interno do TCE-RO, para que o responsável elencado no item I desta Decisão apresente e/ou informe a esta Corte de Contas as providências adotadas, com a respectiva documentação.

IV – DETERMINAR a notificação pessoal do Senhor **Francisco Edwilson Bessa Holanda de Negreiros** (CPF n. 350.317.002-20), Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho/RO, com fundamento no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, remeta a esta Corte de Contas esclarecimentos e documentos que entenda pertinentes acerca da impropriedade mencionada no Relatório Técnico Preliminar (ID=1130304) e no Parecer Ministerial de ID=1214781, no tocante à possível violação ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988, em razão da concessão irregular de verba de representação de presidente de Comissão Parlamentar Permanente aos vereadores por meio da Resolução 645/CMPV-2021. Para tanto, deve ser enviada cópia do Relatório Técnico Preliminar (ID=1130304) e do Parecer Ministerial de ID=1214781 para que sirva de subsídio.

V – DETERMINAR a notificação pessoal do Senhor **Victor Morelly Dantas Moreira** (CPF n. 755.635.922-00), Controlador Interno da Câmara Municipal de Porto Velho/RO, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, remeta a esta Corte de Contas esclarecimentos e documentos que entenda pertinentes acerca da impropriedade mencionada no Relatório Técnico Preliminar (ID=1130304) e no Parecer Ministerial de ID=1214781, no tocante à possível violação ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988, pela omissão no seu dever de fiscalizar a concessão e o consequente pagamento irregular da verba de representação em apreço. Para tanto, deve ser enviada cópia do Relatório Técnico Preliminar (ID=1130304) e do Parecer Ministerial de ID=1214781 para que sirva de subsídio.

[...]

Ainda sobre a **verba de representação paga aos Vereadores de Porto Velho**, instituída pela Resolução n. 645/PMPV-2021, houve o ajuizamento de **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0800095-42.2022.8.22.0000**^[11], que tramitou no Tribunal de Justiça do Estado de

Rondônia, cujo acórdão de julgamento, transitado em julgado em 22/09/2022, declarou inconstitucional a norma, com ementa nos seguintes termos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Resolução n. 645/2021 da CMPVH. Institui verba de representação, a qual atribui caráter indenizatório, destinada aos Presidentes de Comissão Parlamentar Permanente. Vício formal e material evidenciados. Ausência de lei específica. Ofensa ao art. 37, X, da Constituição Federal, c/c artigo 11 da Constituição do Estado de Rondônia e art. 48, VIII, da Lei Orgânica de Porto Velho/RO. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação. Natureza remuneratória. Plexo de atividades próprias da vereança.

Caracteriza violação ao princípio da legalidade estrita (exigência de lei), fixar, através de mera resolução, vantagem pecuniária a vereador, em afronta à EC 19/98, que estabeleceu a necessidade de lei formal para a fixação e reajuste do subsídio, conforme prevê o art. 37, X, da Constituição Federal, c/c artigo 11 da Constituição do Estado de Rondônia e art. 48, VIII, da Lei Orgânica de Porto Velho/RO.

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, embora o regime remuneratório por meio de subsídio não impeça a percepção de parcelas adicionais relativas a direitos sociais (artigo 39, § 3º, CRFB), indenizações e retribuições por eventual execução de encargos especiais, não incluídos no plexo das atribuições normais e típicas do cargo, impõe parcela única para a remuneração do exercício das atividades próprias e ordinárias do cargo (artigo 39, § 4º, CRFB), como é o caso.

A “verba de representação” impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a resolução atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio.

Ação julgada procedente para declarar inconstitucional a Resolução 645/2021 da CMPVH

(TJRO. ADI 0800095-42.2022.8.22.0000. Rel. Des. José Jorge Ribeiro da Luz. Tribunal Pleno. J. em 02/05/2022. Disponibilizado no DTJRO n. 096 de 26.05.2022)

Naquele caso, que é similar ao objeto desta Representação, restou evidente que a Resolução n. 645/PMPV-2021 violou a Constituição Federal e, dessa forma, os pagamentos realizados importaram em prejuízo ao erário. Nesse tocante, sobre os efeitos retroativos da declaração de inconstitucionalidade da resolução, decidiu-se no Egrégio TJRO:

EFEITOS EX TUNC

Uma vez reconhecida a inconstitucionalidade do ato, passo a examinar o pedido de modulação dos efeitos.

Foi postulado pelo Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho que, no caso de procedência da ação, fosse aplicado o efeito *ex nunc*.

Quanto à possibilidade de modulação, prevê a Lei n. 9.868/99:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.”

O pleito deve ser rejeitado. A meu ver, não está presente o requisito de excepcional interesse social ou necessidade de resguardo da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé objetiva.

Aliás, insta observar que o contexto em que criada a resolução parece, em sentido diametralmente oposto aos princípios acima mencionados, evidenciar a má-fé.

Como mencionado em meu voto ao apreciar o vício material, pouco antes de ser editada a Resolução n. 645, de 07 de janeiro de 2021, menos de um mês antes, em 15/12/2020, foram criadas 05 novas comissões permanentes (conforme consta no endereço eletrônico <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/comissao/?page=1>, aumentando o número total de comissões de 15 para 20, de modo que, considerando haver um total de 21 vereadores na Câmara, muito provável que todos, com exceção do presidente daquela casa de leis, recebem a gratificação de presidente de comissão permanente, burlando o regime do subsídio.

Com essas sucintas considerações, portanto, nego o pleito de modulação de efeitos, o que submeto aos e. pares, votando no sentido de que a presente declaração tenha efeitos *ex tunc*.

Por fim, deixo consignado a ordem para que se dê ciência imediata da decisão à Câmara Municipal de Porto Velho para a suspensão definitiva da execução da Resolução declarada inconstitucional. (Destacou-se)

Por conseguinte, a declaração judicial de efeitos retroativos confirma que não se podem considerar regulares quaisquer dos pagamentos realizados sob a rubrica de verba de representação, o que justificou, inclusive a conversão daqueles autos n. 881/2021 em tomada de contas especial.

Portanto, nessa mesma ordem, esta Representação demonstra que os pagamentos realizados com fundamento na Resolução Legislativa n. 005/2022 resultaram em dano ao erário, de forma que será viável, no seu trâmite, a conversão do processo em tomada de contas especial, na forma do artigo 44, da Lei Complementar n. 154/96, para definir as responsabilidades dos agentes causadores do dano e determinar seja realizada a citação deles.

DO DANO AO ERÁRIO: CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

A entrada em vigor da Resolução Legislativa n. 005/2022 implicou na realização de pagamentos em desconformidade com a Constituição Federal e, ao cabo, em dano ao erário municipal. Conforme se vê no Portal da Transparência da CMSMG, **a despesa extra**

originada da Resolução Legislativa n. 005/2022 somou, desde sua entrada em vigor até o mês de maio de 2023, o montante de R\$ 92.400,00 (noventa e dois mil e quatrocentos reais) e aumenta até R\$ 14.700,00 (catorze mil e setecentos reais) todos os meses. Seguem adiante as tabelas ilustrativas dos pagamentos irregulares realizados aos Vereadores:

| 2022 | | |
|---|---------------|---------------|
| Vereador | Novembro | Dezembro |
| Antonio Aparecido Correia da Silva | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.000,00 |
| Arilson Valerio da Silva | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Celma Mezabarba Silva | R\$ 900,00 | R\$ 650,00 |
| Edimar Crispin Dias | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Fabiano Esteves de Almeida | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Genivaldo Martins da Silva | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.000,00 |
| Leandro Aparecido do Carmo | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Remy Cardoso Xavier | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Vagner Ambrosia de Azevedo | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Valmir Aparecido Pessoa dos Santos | R\$ 900,00 | R\$ 650,00 |
| Wellington Marcos de Assis | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Subtotal | R\$ 11.700,00 | R\$ 10.200,00 |
| Total (novembro e dezembro de 2022): R\$ 21.900,00 | | |

| 2023 | | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Vereador | Janeiro | Fevereiro | Março | Abril | Maio |
| Antonio Aparecido Correia da Silva | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Arilson Valerio da Silva | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Celma Mezabarba Silva | R\$ 900,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Edimar Crispin Dias | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Fabiano Esteves de Almeida | R\$ 900,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Genivaldo Martins da Silva | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Leandro Aparecido do Carmo | R\$ 900,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Remy Cardoso Xavier | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Vagner Ambrosia de Azevedo | R\$ 900,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Valmir Aparecido Pessoa dos Santos | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 | R\$ 900,00 |
| Wellington Marcos de Assis | R\$ 900,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| Subtotal | R\$ 11.700,00 | R\$ 14.700,00 | R\$ 14.700,00 | R\$ 14.700,00 | R\$ 14.700,00 |
| Total (janeiro a maio de 2023): R\$ 70.500,00 | | | | | |

Lê-se acima que o dano ocorrido no ano de 2022, referente aos pagamentos dos meses de novembro e dezembro, foi de R\$ 21.900,00 (vinte e um mil e novecentos reais), e, entre os meses de janeiro e maio de 2023 foi dispendido o total de R\$ 70.500,00 (setenta mil e quinhentos reais).

Nesses termos, até o momento, o dano ao erário ocorrido em razão da Resolução Legislativa n. 005/2022 foi de R\$ R\$ 92.400,00 (noventa e dois mil e quatrocentos reais), considerando o período entre novembro/2022 e maio/2023, e aumenta na ordem de até R\$ 14.700,00 (catorze mil e setecentos reais) todos os meses.

Dessa forma, quantificados os valores recebidos irregularmente pelos agentes políticos e, não havendo recomposição espontânea ao tesouro municipal no curso desta Representação, é pertinente a conversão do feito em Tomada de Contas Especial, para que seja possibilitada a devolução do *quantum* ao erário, sem prejuízo do sancionamento dos responsáveis pelas irregularidades perpetradas.

A conversão em tomada de contas especial está prevista no artigo 44, *caput*, da Lei Complementar n. 154/96, *in verbis*:

Art. 44. Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 92, desta Lei Complementar.

Portanto, considerando a prova pré-constituída de que já houve o dispêndio irregular de R\$ 92.400,00 (noventa e dois mil e quatrocentos reais), considerando o período entre novembro/2022 e maio/2023, esta Representação poderá, após julgada procedente, ser convertida em Tomada de Contas Especial, para o fito de apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano decorrente dos pagamentos e recebimentos de subsídios com acréscimo fundamentado na Resolução Legislativa n. 005/2022.

DA CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA

A irregularidade dos pagamentos de verba de representação ao Vereadores da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé a partir da Resolução Legislativa n. 005/2022 justifica a atuação imediata da Corte de Contas por meio da concessão de tutela inibitória de urgência para suspender os pagamentos futuros da referida verba.

Nesse consequente, verifica-se que no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia há previsão de concessão de tutela de urgência, disciplinada pelo artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 (com redação dada pela LC n. 806/2014) e pelo art. 108-A do Regimento Interno da egrégia Corte de Contas, o que se amolda ao presente caso, pois estão presentes os requisitos que demonstram a verossimilhança do ilícito.

Desta feita, o artigo 108-A, *caput* e § 1º do RITC institui, *in verbis*:

Art. 108-A A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou **mediante requerimento do Ministério Público de Contas**, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, **com ou sem a prévia oitiva do requerido**, normalmente de **caráter inibitório**, que **antecipa**, total ou **parcialmente**, **os efeitos do provável provimento final**, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou **de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade**, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

§ 1º A Tutela Antecipatória, informada pelo princípio da razoabilidade, **pode ser proferida em sede de cognição não exauriente e acarreta**, dentre outros provimentos, a **emissão da ordem de suspensão do ato** ou do procedimento impugnado ou ainda a permissão para o seu prosseguimento escoimado dos vícios, **preservado, em qualquer caso, o interesse público**. (Negritou-se)

Por sua vez, o artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 dispõe, *ipsis litteris*:

Art. 3º-A. Nos casos de fundado receio de consumação, **reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade**, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, **por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido**, nos termos do Regimento Interno, conceder tutela de urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. (Destacou-se)

Desse modo, tal medida só é possível em face da demonstração de atos contrários às regras estatuídas pelo ordenamento jurídico e atrelada aos seguintes pressupostos: a) o fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (*fumus boni iuris*) e b) o justificado receio de ineficácia da decisão final (*periculum in mora*).

Registra-se que o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária aos processos no TCE/RO (artigo 286-A do RITCE/RO), em seu art. 300 estabelece que “*A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*”.

Sendo assim, a tutela inibitória, consagrada pelo artigo 497 do Código de Processo Civil e pelo artigo 108-A do Regimento Interno da egrégia Corte de Contas, é medida que se amolda ao caso em tela, porquanto objetiva impedir a prática, a repetição ou a continuação de uma ilicitude^[12].

A bem dizer, o artigo 497 do Código de Processo Civil assim dispõe, *in verbis*:

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, **concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente**.

Parágrafo único. **Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo**. (Destacou-se)

Sobre o tema, também se colacionam os dizeres de Marinoni^[13], *in litteris*:

1.3 Pressupostos da tutela inibitória

A ação inibitória se volta contra a possibilidade do ilícito, ainda que se trate de repetição ou continuação. Assim, é voltada para o futuro, e não para o passado. De modo que nada tem a ver com o ressarcimento do dano e, por consequência, com os elementos para a imputação ressarcitória – os chamados elementos subjetivos, culpa ou dolo.

Além disso, essa ação não requer nem mesmo a probabilidade do dano, contentando-se com a simples probabilidade de ilícito (ato contrário ao direito). Isso por uma razão simples: imaginar que a ação inibitória se destina a inibir o dano implica na suposição de que nada existe antes dele que possa ser qualificado de ilícito civil. Acontece que o dano é uma consequência eventual do ato contrário ao direito, os quais, assim, podem e devem ser destacados para que os direitos sejam mais adequadamente protegidos.

Assim, depreende-se que para a concessão da tutela de prevenção do ilícito é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, sobretudo quando há significativa possibilidade de incidência de lesão ou dano. Saliente-se, também, que essa modalidade de tutela prescinde da culpa ou do dolo, vez que o escopo consiste em precaver uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto.

A medida da concessão de tutela inibitória, neste momento, se apresenta como adequada para resguardar o interesse e o erário públicos até que sobrevenham aos autos justificativas suficientes para elidir o achado de irregularidade caracterizado como violação ao artigo

39, § 4º, da Constituição Federal.

A plausibilidade da infringência detectada caracteriza o *fumus boni iuris* e está demonstrada pela publicação e vigência da Resolução Legislativa n. 005/2022 instituindo verba de caráter nitidamente remuneratório em desacordo com o artigo 39, §4º da Carta Magna, que estabelece a vedação ao acréscimo de outras espécies remuneratórias aos subsídios; já a materialidade da infringência está disposta nos contracheques dos Vereadores, ora apresentados e disponíveis no Portal da Transparência, com a indicação do recebimento da referida verba.

Para demonstrar a atualidade dos pagamentos, frisa-se que em consulta ao Portal da Transparência da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé, em 02/06/2023, **constatou-se que a aludida verba de representação continua a integrar os vencimentos dos vereadores**, em acréscimo aos subsídios.

Por sua vez, o *periculum in mora* está fundado no receio de continuidade na consumação da irregularidade, que repercute de forma danosa ao erário, e no risco de ineficácia plena da tutela definitiva do direito se somente decidido ao final do processo, pois os pagamentos em desacordo com a Constituição Federal são atuais e periódicos.

Há, portanto, evidência jurídica do ilícito, atualidade na sua ocorrência e urgência para a atuação da Corte de Contas a fim de fazer cessar a violação à Constituição Federal e a lesão ao erário.

Em suma, tem-se que o exame preliminar dos autos evidencia irregularidade com potencial danoso ao erário, o que demanda a atuação imediata da Corte de Contas mediante a concessão de tutela inibitória de urgência para obstar a continuidade dos pagamentos de verbas de representação aos Vereadores da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé, com base na Resolução Legislativa n. 005/2022, de 31 de outubro de 2022, diante da materialidade do achado e da probabilidade de continuidade na consumação do ilícito, assim como em razão do fundado receio de ineficácia do provimento final a ser dado pelo Tribunal, no caso de restarem injustificadas as infringências ora detectadas.

Enfim, a situação dos autos de contrariedade à expressa vedação constitucional de pagamento de verba acessória ao subsídio, quando confirmada em definitivo, poderá irradiar efeitos *ex tunc* e inquirar de irregulares os pagamentos já havidos por fundamento na Resolução Legislativa n. 005/2022, de forma a implicar na conversão destes autos em tomada de contas especial para reposição ao erário lesado, eis que o recebimento dessa parcela remuneratória nitidamente indevida tem o condão de descaracterizar eventual boa-fé a atrair a irrepetibilidade dos valores até agora dispendidos.

DOS PEDIDOS

Diante do exposto, considerando as irregularidades pontuadas e a consequente lesão suportada pelo erário, o **Ministério Público de Contas** requer seja:

I – Processada e conhecida a presente Representação, com fundamento no artigo 80, inciso I da LC n. 154/1996, distribuindo-se o feito ao Relator Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, competente para os vertentes autos, com fito de apuração da situação fática indicada, observado o devido processo legal, com seus consectários de contraditório e ampla defesa aos Representados e interessados;

II – Concedida tutela antecipatória inibitória, *inaudita alter pars*, para determinar a **Remy Cardoso Xavier**, Presidente da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé, ou a quem vier substituí-lo, que, *incontinenti*, **ABSTENHA-SE** de realizar os pagamentos de verbas de representação aos Vereadores, incluindo a si mesmo, com base na Resolução Legislativa n. 005/2022, de 31 de outubro de 2022, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, com fundamento no artigo 3º-A, *caput* da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 108-A, *caput*, do RITC;

III – Fixada a previsão de multa, em valor a ser estipulado pelo Relator, a incidir no caso de descumprimento da decisão da Corte de Contas, calculada sobre cada pagamento realizado com fundamento na Resolução Legislativa n. 005/2022, ou outra norma congênera, individualmente considerado, que venha a ser realizado após a notificação do teor do *Decisum* do TCE/RO em sede de tutela de emergência, com fulcro nos artigos 139, inciso IV, e 536 do Código de Processo Civil c/c artigos 108-A, §2º, e 286-A, do Regimento Interno do TCE/RO;

IV – Fixado prazo para que o Presidente da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé, Remy Cardoso Xavier, ou quem vier a substituí-lo, comprove ao Tribunal de Contas a adoção de medidas necessárias a corrigir as irregularidades ventiladas na Representação em testilha, sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 55, inciso IV da LC n. 154/1996; e

V – No mérito, julgada procedente a Representação para o fim de considerar ilegais os pagamentos realizados por Arilson Valerio da Silva, Vereador-Presidente no exercício de 2022, e Remy Cardoso Xavier, atual Vereador-Presidente da Câmara Municipal de São Miguel do Guaporé, com base na Resolução Legislativa n. 005/2022, por ofensa ao 39, §4º da Constituição Federal, e **determinada a conversão do feito em Tomada de Contas Especial**, caso não devolvidos espontaneamente no curso do processo os valores pagos aos Vereadores da CMSMG com fundamento na Resolução Legislativa n. 005/2022, conforme previsão do artigo 44, da Lei Complementar n. 154/96, e artigo 65 do RITCERO, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano decorrente dos pagamentos e recebimentos irregulares de verba de representação em acréscimo aos subsídios, sem prejuízo de aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis pelo dano eventualmente apurado.

Termos em que pede deferimento.

Porto Velho/RO, 02 de junho de 2023.

(assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador do Ministério Público de Contas

[1] <https://sapl.saomigueldoguaopore.ro.leg.br/>

[2] SEI/TCERO n. 2156/2023.

[3] Disponível em: <https://sapl.saomigueldoguaopore.ro.leg.br/norma/467>

[4] SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 29ed. São Paulo: Malheiros, 2007. pp. 683-4.

[5] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 496.

[6] Inteiro teor do Acórdão disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312496264&ext=.pdf>

[7] “[...] b) Possibilidade de concessão de gratificação natalina, ou de outras espécies remuneratórias, a detentor de mandato eletivo remunerado por subsídio.” Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=484>

[8] RE 650898, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017

[9] Disponibilizada no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2615 de 20/06/2022.

[10] Cf. Acórdão AC1-TC 00402/22, disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2644 de 29/07/2022.

[11] Disponível em: <https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2205231524353880000015552819>

[12] MARINONI, Luiz Guilherme. *Antecipação da tutela*. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 71-73.

[13] <http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo12.htm#:~:text=A%20tutela%20inibit%C3%B3ria%20%C3%A9%20prestada,ou%20a%20continua%C3%A7%C3%A3o%20do%20il%C3%AAdito%20.>

– Acesso em 19/02/2022.



Documento assinado eletronicamente por **MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO, Procurador**, em 02/06/2023, às 12:37, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcero.tc.br/validar>, informando o código verificador **0542237** e o código CRC **CE74C43D**.

Referência: Processo nº 004168/2023

SEI nº 0542237

Av. Presidente Dutra, 4229 - Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Fone (69) 3609-6318 / 6319
www.mpc.ro.gov.br