TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO

PROCESSO TC N.º 00513/21

Objeto: Representação
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB
Representados: Ronaldo de Oliveira e outro

DECISÃO SINGULAR DS1 – TC – 00001/2021

Trata-se de representação, com pedido de cautelar, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB, através de seus ilustres Procuradores, Drs. Manoel Antônio dos Santos Neto, Marcílio Toscano Franca Filho e Luciano Andrade Farias, em face do Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Montadas/PB durante o exercício financeiro de 2020, Sr. Ronaldo de Oliveira, CPF n.º 291.718.508-21, e do Prefeito da mencionada Comuna, Sr. Jonas de Souza, CPF n.º 840.362.904-44, especificamente acerca das majorações indevidas, no final de legislatura e no último ano de mandato, dos subsídios de agentes públicos da referida Urbe, com vigência a partir do exercício financeiro de 2021.

Em sua peça, fls. 03/17, os eminentes Membros do MPjTCE/PB, alegaram, resumidamente, que: a) conforme notícia jornalística, a Casa Legislativa de Montadas/PB reajustou as remunerações dos Edis e do Alcaide, com efeitos a partir do ano de 2021; b) inexistem informações no portal eletrônico do Parlamento Mirim acerca das normas autorizadoras dos aumentos, o que prejudicou a atuação do controle externo; c) vários são os limites e condicionantes impostos pelo arcabouço normativo nacional para majoração, reajuste ou revisão de subsídios de agentes políticos, a exemplo do disposto no art. 29, incisos V e VI, da Constituição Federal, do estabelecido no art. 21, incisos II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), e o disciplinado no art. 8º, incisos I e VIII, da Lei Complementar Nacional n.º 173/2020; d) durante o período de calamidade pública vivenciado, decorrente da pandemia do Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), exige-se mais atenção e cautela dos administradores públicos; e) apesar da ausência de maiores detalhes sobre o conteúdo dos atos normativos locais, os reajustes concedidos devem ter sua eficácia suspensa até, pelo menos, 31 de dezembro de 2021, consoante previsão no art. 8º da mencionada Lei Complementar Nacional n.º 173/2000; f) o perigo da demora reside no fato de que a lei municipal recentemente editada poderá ser adotada para fins de materialização de atos e procedimentos voltados à implementação dos aumentos dos subsídios dos Vereadores e do Prefeito; e g) a fumaça do bom direito repousa na plausibilidade dos argumentos invocados e na considerável aparência de verdade dos fatos suscitados.

Ao final, os integrantes do Ministério Público Especial pugnaram, sumariamente, pela (s): a) concessão imediata de medida cautelar, estabelecendo aos Chefes dos Poderes Legislativo e Executivo do Município de Montadas/PB o dever de não implementar as remunerações fixadas nas leis autorizadoras para o exercício de 2021, sob pena de incidência de multa aos responsáveis em caso de descumprimento; b) citações do Vereador que presidiu a Câmara

PROCESSO TC N.º 00513/21

Municipal de Montadas/PB durante o exercício financeiro de 2020, Sr. Ronaldo de Oliveira, para demonstrar a compatibilidade dos atos/procedimentos em apreço com o arcabouço normativo vigente aplicável à matéria, bem como do Alcaide de Montadas/PB, Sr. Jonas de Souza, para apresentação de defesa, sem prejuízo das notificações dos atuais gestores, para conhecimento e cumprimento de eventual decisão do eg. Tribunal; c) confirmação, no mérito, dos fundamentos motivadores do pleito cautelar, com a declaração da ilegalidade dos acréscimos, ante a violação da Lei Complementar Nacional n.º 173/2020; e d) representação à Procuradoria Geral de Justiça, no sentido de adoção das providências cabíveis quanto a eventual controle concentrado de constitucionalidade, bem como para que faça juízo de valor acerca de eventual ato de improbidade.

Ato contínuo, os técnicos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V elaboraram relatório, fls. 20/32, onde destacaram, sumariamente, que: a) após contato telefônico com a Casa Legislativa de Montadas/PB, foram disponibilizadas cópias da Resolução Legislativa n.º 03, de 28 de dezembro de 2020, que fixou os subsídios dos Vereadores para a legislatura 2021 a 2024; b) em pesquisa no sítio eletrônico da Comuna, consta a Lei Municipal n.º 541, de 28 de outubro de 2020, que alterou as remunerações do Alcaide, Vice-Prefeito, Secretários, Secretários Adjuntos, Procurador Geral, Procurador Adjunto e Presidente do Instituto de Previdência Municipal para o período de 01 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2024; c) as remunerações dos mencionados agentes políticos e cargos de confiança sofreram reajustes com base nestas normas; e d) conforme apontado pelo Ministério Público de Contas, as majorações concedidas desrespeitaram atos normativos válidos, destacadamente a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e a Lei Complementar Nacional n.º 173/2020.

Por fim, os analistas da DIAGM V opinaram, em suma, pela (s): a) concessão de medida cautelar, para suspender os atos decorrentes das aprovações da Resolução Legislativa n.º 03/2020 e da Lei Municipal n.º 541/2020, até a apreciação do mérito pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB; b) citações do Presidente do Parlamento durante o exercício financeiro de 2020, Sr. Ronaldo de Oliveira, para demonstração da compatibilidade dos atos/procedimentos em apreço com o arcabouço normativo vigente aplicável à matéria, como também do Chefe do Executivo local, Sr. Jonas de Souza, por ter sido beneficiado com a aprovação da norma municipal e para fins de cumprimento de decisão do TCE/PB; e c) representação à Procuradoria Geral de Justiça, no sentido de adoção das providências cabíveis quanto a eventual controle concentrado de constitucionalidade, bem como para que faça juízo de valor acerca de eventual ato de improbidade.

É o relatório. Decido.

Inicialmente, cabe destacar que a representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB encontra guarida no art. 129, inciso II, da Constituição Federal c/c o art. 27, inciso I, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Nacional n.º 8.625/1993) e nos arts. 78, inciso I, e 79, cabeça, da

PROCESSO TC N.º 00513/21

Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), textualmente:

> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
>
> I – (*omissis*)
>
> II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
>
> Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito:
>
> I – pelos poderes estaduais ou municipais;
>
> Art. 78. Competem ao Procurador-Geral junto ao Tribunal de Contas do Estado, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução, além de outras estabelecidas no Regimento Interno, as seguintes atribuições:
>
> I – promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal de Contas do Estado, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário;

Ademais, é importante realçar que as Cortes de Contas têm competência para expedir medidas cautelares (tutela de urgência) com o objetivo de prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões, desde que presentes os requisitos exigidos para a adoção das referidas providências, quais sejam, a fumaça do bom direito (*fumus boni iuris*) e o perigo na demora (*periculum in mora*). O primeiro, configurado na plausibilidade da pretensão de direito material e, o segundo, caracterizado na possibilidade da ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação. Este é o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

> PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO.
> 1 - Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2 - Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao

> erário e garantir a efetividade de suas decisões. 3 - A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4 - Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (STF – Pleno – MS 24.510/DF, Rel. Ministra Ellen Grace, Diário da Justiça, 19 mar. 2004, p. 18) (grifo nosso)

Neste sentido, é importante salientar que o art. 195, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB disciplina, de forma clara e objetiva, a possibilidade do Relator ou do Tribunal adotar, até deliberação final, medida cautelar. Referido dispositivo apresenta a seguinte redação:

> Art. 195. (...)
>
> § 1º. Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.

In casu, os inspetores desta Corte, fls. 20/32, com esteio na peça do Ministério Público de Contas, fls. 03/17, evidenciaram que a Câmara Municipal de Montadas/PB aprovou, em 28 de outubro de 2020, a Resolução Legislativa n.º 03, que fixou os subsídios dos Vereadores, como também a Lei Municipal n.º 541, que alterou as remunerações do Alcaide, Vice-Prefeito, Secretários, Secretários Adjuntos, Procurador Geral, Procurador Adjunto e Presidente do Instituto de Previdência Municipal, todos para a legislatura de 01 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2024. Para tanto, ao manejarem os atos normativos, os analistas deste Tribunal salientaram uma majoração indevida nos valores dos estipêndios dos referidos agentes públicos no último ano de mandato e final de legislatura.

Com efeito, é de conhecimento comum que a Organização Mundial de Saúde – OMS declarou, em 11 de março de 2020, a elevação do estado de contaminação à pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo Coronavírus (SARS-CoV-2). Por sua vez, o Congresso Nacional, mediante o Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública.

E, com o objetivo de estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, o Governo Federal sancionou, em 27 de maio de 2020, a Lei Complementar Nacional n.º 173/2020, cujas regras devem ser seguidas pelos Entes da Federação. Nesta esteira, dentre as alterações trazidas, constam algumas proibições de cumprimento obrigatório no período

PROCESSO TC N.º 00513/21

que vai da sanção da lei (27 de março de 2020) até 31 de dezembro de 2021. Vejamos o que disciplina o seu art. 8º, notadamente o disposto no inciso I, *verbatim*:

> Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:
>
> I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;
>
> II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
>
> III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
>
> IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;
>
> V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;
>
> VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;
>
> VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;
>
> VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;
>
> IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de

PROCESSO TC N.º 00513/21

> serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.
>
> § 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.
>
> § 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:
>
> I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e
>
> II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.
>
> § 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.
>
> § 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.
>
> § 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração. (destaques ausentes do texto original)

Acerca do período compreendido na restrição temporária imposta pelo mencionado art. 8º, cabeça, as normas locais que majoraram os valores dos subsídios dos agentes públicos, concorde manifestação do *Parquet* especializado, devem ter a sua eficácia suspensa até pelo menos 31 de dezembro de 2021, sendo pertinente trazer ao debate consulta respondida pelo eg. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM/BA a respeito desta temática, *verbo ad verbum*:

PROCESSO TC N.º 00513/21

> CONSULTA. SUBSÍDIO DOS VEREADORES. VEDAÇÃO DA MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS PARA A MESMA LEGISLATURA. OBRIGATORIEDADE DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. ARTIGO 29, INCISO VI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE CONCESSÃO DE REAJUSTE ATÉ DEZEMBRO DE 2021. ARTIGO 8° DA LC 173/2020.1. A Lei Municipal que fixará os subsídios dos vereadores deverá obedecer o princípio da anterioridade. Por tanto, deverá ser promulgada ainda no exercício corrente (último ano de legislatura), para surtir efeitos apenas na subsequente. Salientamos que, de acordo com o artigo 44, parágrafo único, da Constituição Federal, "Cada legislatura terá a duração de quatro anos". A construção legal disposta no art.29, VI, da CF/88 impede a possibilidade de ocorrer autoconcessão de majoração dos próprios subsídios pelos Edis, já que a Câmara somente majorá os subsídios dos Vereadores que venham a compor a legislatura subsequente àquela que os majorou. 2. O artigo 8°, inciso I, da LC n° 173 de 2020 proibiu a concessão de reajuste até dezembro de 2021, ressalvados os casos previstos na Lei. Ocorre que, o ano de 2021 será o primeiro ano da legislatura, mas por conta da vedação trazida pelo citado dispositivo, caso haja alteração/majoração dos subsídios dos vereadores, mesmo que dentro do limite legal, observados os critérios estabelecidos na Lei Orgânica do Município e os tetos remuneratórios, não poderão ser concedidos até 31 de dezembro de 2021, tendo seus efeitos produzidos somente a partir de 01 de janeiro de 2022. (grifo nosso) (TCM/BA – Processo n.º 09224e20, Parecer n.º 00946-20 da Assessoria Jurídica - AJU, datado de 18 de junho de 2020)

Por conseguinte, tendo em vista que as definições dos subsídios dos agentes públicos da Urbe de Montadas/PB, mediante as edições da Lei Municipal n.º 541 e da Resolução Legislativa n.º 03, ambas de 28 de outubro de 2020, respeitaram o princípio da anterioridade, cujas aprovações se deram antes do pleito eleitoral de 2020, em atendimento ao insculpido no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal, bem assim ao recomendado no Ofício Circular n.º 018/2020-TCE-GAPRE, de 02 de outubro de 2020, as fixações e os aumentos remuneratórios somente devem ter seus efeitos financeiros produzidos a partir de 01 de janeiro de 2022, em razão das vedações trazidas no reverenciado art. 8º da Lei Complementar Nacional n.º 173/2020.

Ante o exposto:

a) Defiro a medida cautelar pleiteada pelos membros do Ministério Público Especial e pelos técnicos desta Corte de Contas, *inaudita altera pars*, para determinar a imediata suspensão de quaisquer procedimentos administrativos por parte do Prefeito do Município de Montadas/PB, Sr. Jonas de Souza, CPF n.º 840.362.904-44, e do atual Presidente do Parlamento Mirim da mencionada Urbe, Sr. Yuri Verissimo de Souza, CPF n.º 046.441.944-17, com vistas a implementar as fixações e os aumentos dos subsídios para o exercício de 2021 decorrentes das aprovações da Lei Municipal n.º 541 e da Resolução Legislativa n.º 03, ambas datadas de 28 de outubro de 2020.

PROCESSO TC N.º 00513/21

b) Fixo o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das devidas citações a serem efetivadas pela 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, para que o Vereador que presidiu a Câmara Municipal de Montadas/PB durante as aprovações da Lei Municipal n.º 541 e da Resolução Legislativa n.º 03, Sr. Ronaldo de Oliveira, CPF n.º 291.718.508-21, e o atual Presidente do Parlamento Mirim, Sr. Yuri Verissimo de Souza, CPF n.º 046.441.944-17, demonstrem a compatibilidade dos atos/procedimentos em apreço com o arcabouço normativo vigente aplicável a matéria, bem como para que o Chefe do Poder Executivo da Comuna, Sr. Jonas de Souza, CPF n.º 840.362.904-44, apresente as devidas justificativas sobre os fatos abordados pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB, fls. 03/17, e pelos peritos desta Corte, fls. 20/32.

Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – Gabinete do Relator

João Pessoa, 13 de janeiro de 2021

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Assinado 13 de Janeiro de 2021 às 16:31

Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR