



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 969.423 (Apensado ao Processo nº 836.728)
Natureza: Recurso Ordinário
Recorrente: Ademar Camerino (Vereador e Secretário da Mesa da Câmara Municipal à época)
Jurisdicionado: Poder Legislativo do Município de Muriaé
Relator: Conselheiro Gilberto Diniz

PARECER CONCLUSIVO

Excelentíssimo Senhor Relator,

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Ordinário interposto por Ademar Camerino, Vereador e Secretário da Mesa da Câmara Municipal de Muriaé no exercício de 2009, contra a decisão proferida na Prestação de Contas nº 836.728, proferida na Sessão da Primeira Câmara do dia 04/12/2014, publicada no D.O.C. de 30/11/2015.
2. As contas prestadas foram julgadas irregulares, pois foi identificado que o subsídio do Presidente da Câmara Municipal excedeu irregularmente o limite permitido pelo art. 29, VI, “c” da Constituição da República para o subsídio dos vereadores, inclusive para o Presidente da Câmara Municipal. Vejamos o excerto da fundamentação da deliberação:

Compulsando os autos, verifica-se que os valores recebidos pelo Presidente, embora estivessem respaldados em lei, ultrapassaram o limite percentual do subsídio dos Deputados Estaduais no exercício de 2009, contrariando a alínea “c” do inciso VI do art. 29 da CR/88.

Ao contrário do que alega o Presidente da Câmara, não se deve incluir, no subsídio do Deputado Estadual (base de cálculo do subsídio do Vereador), a parcela referente ao pagamento por reunião extraordinária. Isso porque, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 50/06, que alterou a redação do art. 57, §7º, da Constituição, ficou proibido o pagamento de parcela indenizatória em razão da convocação para tais reuniões.

Com efeito, a remuneração mensal do Deputado Estadual, no exercício de 2009, considerada para efeito de aferição do limite constitucional, perfazia o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

total de R\$14.448,08 (quatorze mil quatrocentos e quarenta e oito reais e oito centavos).

No caso dos autos, os Vereadores de Muriaé somente poderiam receber 40% (quarenta por cento) desse valor, o que corresponderia a R\$5.779,23 (cinco mil setecentos e setenta e nove reais e vinte e três centavos). Entretanto, a quantia mensal percebida pelo responsável correspondeu a R\$10.669,36 (dez mil seiscentos e sessenta e nove reais e trinta e seis centavos).

Sendo assim, nos termos da Súmula nº 69 deste Tribunal¹, considero irregular o pagamento de subsídio, no exercício de 2009, ao Presidente da Câmara em limite percentual superior ao subsídio dos Deputados Estaduais, no valor histórico total de R\$63.571,69 (sessenta e três mil quinhentos e setenta e um reais e sessenta e nove centavos), o qual, atualizado até o mês de novembro de 2014, perfaz a quantia R\$86.029,15 (oitenta e seis mil e vinte e nove reais e quinze centavos)².

3. Diante disso foi aplicada multa no valor de R\$8.600,00 ao recorrente e determinado o ressarcimento aos cofres públicos municipais do valor, atualizado à época, de R\$86.029,15:

Aplico-lhe multa de R\$8.600,00 (oito mil e seiscentos reais) pelo pagamento de subsídio superior ao limite permitido na alínea "c" do inciso VI do art. 29 da CF/88, com fulcro no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica, bem como determino que promova o ressarcimento aos cofres públicos municipais do valor de R\$86.029,15 (oitenta e seis mil e vinte e nove reais e quinze centavos), valor esse devidamente atualizado.

4. Na manifestação às fl. 12 a 14v, a Unidade Técnica entendeu que a decisão recorrida deve ser reformada, em razão dos julgados proferidos por esse Tribunal nos processos n.º 836.173, 836.225 e 849.542, segundo os quais, nos processos anteriores à legislatura 2013/2016, o eventual subsídio excedente pago ao Chefe do Legislativo deve ser avaliado apenas com base no princípio da proporcionalidade e comparado com o subsídio do Prefeito, teto remuneratório municipal.

5. Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas.

¹ **SÚMULA 69 (MODIFICADA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04)**

Os valores recebidos a maior dos cofres públicos pelos agentes públicos detentores de mandato eletivo devem ser restituídos ao erário, devidamente corrigidos monetariamente, com base em índice oficial.

² O valor pago ao Presidente da Câmara em limite percentual superior ao subsídio dos Deputados Estaduais foi atualizado segundo a Tabela da Corregedoria do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

FUNDAMENTAÇÃO

I. Da Admissibilidade Recursal

6. Cabe destacar a presença de todos os requisitos de admissibilidade do Recurso Ordinário em análise: cabimento, tempestividade, legitimidade e interesse recursal, a teor dos dispositivos da Lei Orgânica e do Regimento Interno desta Corte aplicáveis à espécie.

7. Entendemos, pois, que o presente Recurso deve ser conhecido.

II. Da análise do mérito propriamente dito das razões recursais

8. A discussão versa sobre os limites estabelecidos constitucionalmente para os subsídios dos Presidentes das Câmaras Municipais.

9. Sabemos que, para o cálculo do valor do subsídio dos Vereadores e do Presidente da Câmara Municipal, faz-se necessário observar os limites constitucionais previstos no art. 29, VI, relativo ao valor do subsídio dos Deputados Estaduais, bem como aquele previsto no art. 29, VII, que limita o total da remuneração dos vereadores a cinco por cento da receita do município, e o disposto no art. 37, XI, o qual estabelece o subsídio do Prefeito como teto remuneratório municipal.

10. Nos termos do art. 29, VI, da CR/88, foi fixado, como limite para os subsídios dos Vereadores, um percentual do subsídio do Deputado Estadual determinado pelo quantitativo da população do município.

11. É importante considerar que a Constituição da República, em seu art. 39, §4º, ao regular a forma de remuneração dos detentores de mandato eletivo, impõe que ela se dará “exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”.

12. Em que pese essa matéria tenha sido objeto de cuidadosa atenção do Poder Constituinte (não só o Originário, mas também o Derivado), não há limitação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

constitucional à fixação de subsídios diferenciados para os membros da Mesa, em especial, para o Presidente da Câmara. Nenhum dos dispositivos constitucionais limita, especificamente, os vencimentos dos edis que ocupam o cargo de Chefe do Legislativo, motivo pelo qual a fixação de subsídio diferenciado para ele **não é vedada**.

13. Importante destacar que essas normas constitucionais que disciplinam o assunto, pelo seu caráter restritivo, não podem receber interpretação extensiva. Por isso, a nosso ver, **não há vedação constitucional à fixação de subsídios diferenciados para os membros da Mesa, em especial, para o Presidente da Câmara**.

14. Ademais, há que se considerar que a fixação de subsídios em valor diferente é justificável e razoável, haja vista que, além das atribuições comuns aos demais Vereadores, o Chefe do Legislativo cumula várias outras, de relevada importância. Podemos citar, como exemplo: representar a Câmara; responder pela direção dos seus trabalhos institucionais e pela sua ordem, fiscalizando-a; abrir, presidir e encerrar as reuniões; organizar a Ordem do Dia; submeter à discussão e votação a matéria em pauta; interpretar o Regimento Interno da Câmara e decidir sobre as questões de ordem; convocar as sessões legislativas extraordinárias e as reuniões; exercer o Governo do Município, nos termos da Lei Orgânica; promulgar a Lei Orgânica, a lei resultante de sanção tácita ou de rejeição de veto, transcorrido *in albis* o prazo para o Prefeito fazê-lo, entre várias outras.

15. Não obstante, para a fixação de subsídio diferenciado é necessário observar todas as regras e todos os limites impostos pela Constituição da República (art. 29, VI e VII, art. 37, XI, art. 39, § 4º), bem como os princípios da legalidade e da anterioridade. Com relação à legalidade, faz-se necessária a edição de Resolução, ato normativo com a hierarquia de lei. Quanto à anterioridade, é necessário que a Câmara Municipal fixe o valor para vigorar para a legislatura seguinte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

16. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já deliberou pela possibilidade de fixação de subsídios diferenciados para os Chefes do Legislativo, conforme relatado em estudo jurisprudencial publicado por Flávio C. de Toledo Jr.³:

4 Subsídio do Presidente da Câmara dos Vereadores

Em que pesem outros entendimentos, a remuneração do Presidente da Mesa Diretora pode superar a do Vereador, desde que se conforme às limitações opostas a todos os agentes políticos da Câmara (art. 29, VI da CF).

Aqui é preciso ver que o dirigente legislativo também desempenha todas as funções do mandato para o qual foi eleito: o de Vereador; nesta condição de parlamentar local, recebe seu subsídio, de forma limitada, e, ao se beneficiar de adicional que resulta superação do teto, restaria afrontado o princípio do subsídio em parcela única (art. 39, §4º, da CF).

Deve-se observar que o Chefe do Legislativo, em boa parte dos casos, também usufrui vantagens de representação, tais como viatura, combustível, despesas de viagem, refeições, custeio de gabinete relativamente mais alentado, gastos com telefonia móvel, entre várias outras vantagens que nada têm de remuneratórias.

Nessa esteira, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em junho de 2003, deliberou que o subsídio do Presidente da Câmara pode ser maior que o dos demais Vereadores, desde que submetido ao limite dito em Constituição (TC nº 18801/026/01).

Ainda, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul entendeu inconstitucional o subsídio do Presidente da Mesa Diretora acima do máximo constitucional:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Fixação de subsídio ao Presidente da Câmara Municipal de Palmares do Sul. Violação às disposições constitucionais. Teto constitucional [...] **Fixação de subsídio em valor que ultrapassa o teto constitucional.** *Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. Unânime.* (ADI nº 70029270915. Julgamento em 31.08.2009)

17. No mesmo sentido já deliberaram os Tribunais de Contas do Espírito Santo e do Mato Grosso, acrescentando que os limites constitucionais e legais são de observância obrigatória, conforme descrito em artigo do Advogado Sérgio Santos Rodrigues⁴:

O Tribunal de Contas do Espírito Santo editou portaria sobre vários aspectos do subsídio dos vereadores, destacando a questão da diferenciação:

³ TOLEDO JR., Flávio C. de. Os limites à remuneração do vereador. *Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM*, Belo Horizonte, ano 14, n. 48, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdicntd=96956>>. Acesso em: 2 mar. 2016.

⁴ Tópicos de Direito Municipal. Volume 2. Belo Horizonte: Del Rey, 2015 – O Subsídio diferenciado do Presidente de Câmara Municipal na visão dos Tribunais de Contas e de Justiça. Sérgio Santos Rodrigues. Pág. 114.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Fixação de Subsídio Diferenciado: Para o Presidente de Câmara Municipal poderá ser fixado subsídio diferenciado, em razão do exercício das funções representativa e administrativa, observados, contudo, os limites constitucionais e legais (Portaria-Conjunta n. 1, de 17 de maio de 2012, publicada no DOE de 25/05/12)

Em Mato Grosso, a Consultoria Técnica elaborou cartilha com Perguntas frequentes e respostas aos jurisdicionados, em novembro de 2010, e abordou o tema da seguinte forma:

É possível os membros da mesa diretora da Câmara Municipal, e em especial seu presidente, receber subsídio diferenciado dos demais vereadores?

Sim. Aos membros da mesa diretora da Câmara Municipal, e em especial ao seu presidente, é permitido pagamento de subsídio diferenciado, desde que previsto no ato fixatório o observado os limites constitucionais aplicáveis aos subsídios dos vereadores.

18. Este Tribunal de Contas também já considerou **regular** o pagamento de subsídio diferenciado, em valor superior, para o Chefe do Legislativo, **desde que observados os limites constitucionais**. Nesse sentido as Consultas n.º 701.214 (Sessão do Pleno de 28/09/05) e 736.755 (Sessão do Pleno de 13/02/08):

Resposta à Consulta n.º 736.755:

No mérito, informo que a questão já foi objeto de apreciação nesta Corte de Contas na Sessão do dia 28/9/2005, na Consulta n.º 701214 formulada pela Presidenta da Câmara Municipal de Almenara e relatada pelo eminente Conselheiro Wanderley Ávila.

Naquela consulta, esta Corte entendeu, em síntese, que não há óbice “legal ou constitucional para não se aceitar a resolução que fixa – em uma única parcela – o subsídio do Presidente da Edilidade, na legislatura anterior para a subsequente, em valor superior ao dos demais vereadores, desde que, na fixação do valor destinado ao Presidente da Edilidade, seja observado o limite do art. 29, inciso VI. Nesta hipótese – uma vez fixado o subsídio neste molde – será descabido ao Presidente da Câmara – que já percebe subsídio diferenciado – o pagamento de verba indenizatória no exercício da função de representação, já que a fixação do subsídio em valor diferente dos demais, tem por escopo cobrir despesas próprias e diferenciadas do cargo ocupado, sob pena de, assim não sendo, ferir-se o princípio constitucional da moralidade, previsto no art. 37, “caput”, da Constituição da República.”

19. Todavia, ao apreciar a Consulta n.º 747.263, em 17 de junho de **2009**, o Tribunal Pleno definiu um novo entendimento, segundo o qual **o subsídio de todos os Vereadores deve ser fixado de forma isonômica, inclusive para o Presidente e para os membros da Mesa Diretora.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Conforme expressamente disposto na Súmula 63 desta Corte de Contas, não é possível o estabelecimento de subsídios diferenciados para os vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara, nem mesmo ao Presidente da edilidade, posto que, nos termos do art. 39, §4º da Constituição da República, a remuneração deve se dar exclusivamente por subsídio fixado em parcela única. Entretanto, é possível o ressarcimento, a título de indenização, das despesas que, excepcionalmente, o vereador tenha necessidade de realizar, devido a atividades contingenciais no exercício do cargo, através da comprovação dos gastos em regular processo de prestação de contas.

(...) nos termos do art. 39, § 4º da Constituição da República, o subsídio do detentor de mandato eletivo deve obedecer ao disposto no inciso XI do art. 37 daquela Carta, ou seja, deverá respeitar o teto remuneratório que, no município, é o subsídio do Prefeito.

20. Nesse sentido também é o teor da atual redação do Enunciado da Súmula n.º 63 do TCEMG, com a redação publicada no D.O.C. de 07/04/14, pág. 04 :

O subsídio dos Vereadores, **incluído o dos membros da mesa diretora**, será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

21. Diante desses entendimentos divergentes, esta Casa decidiu afastar a responsabilidade do gestor pelo recebimento de subsídios com valores diferenciados superiores ao limite do art. 29, VI, da CR/88, para as gestões anteriores a 2013, desde que os valores pagos acima do teto sejam avaliados quanto ao princípio da razoabilidade e quanto ao valor do subsídio do Prefeito, conforme Processo n.º 836.303, de 05/03/2015. Vejamos:

Deliberação do Processo n.º 836.303 :

Dessa forma, tendo em vista que ficou devidamente configurado que **a fixação do subsídio diferenciado do Presidente da Câmara, nos exercícios anteriores a 2013, possuía a anuência desta Corte de Contas, e, que tinha como finalidade, ainda que não explicitado formalmente, a indenização destes pelo exercício de funções representativas e administrativas, entendo que, para fins de verificação do cumprimento do limite imposto pelo inciso VI do art. 29 da Constituição Federal/88, não se deve computar a diferença do subsídio, observando-se, contudo, o princípio da razoabilidade e o valor do subsídio do Prefeito.**

22. Essa decisão foi justificada pela preservação da segurança jurídica dos jurisdicionados, sob o argumento de que até então as deliberações do Tribunal oscilavam quanto à possibilidade de se fixar subsídio diferenciado ao Presidente da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Câmara ou de se estabelecer verba indenizatória em decorrência das despesas incorridas em razão do cargo.

23. Por isso, esta Casa fixou um marco temporal para a aplicação do seu novo entendimento, definindo que a fixação isonômica de subsídio para todos os Vereadores somente seria exigível a partir da Legislatura 2013/2016. Para o período anterior à legislatura 2013/2016, decidiu ser possível admitir a fixação de subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara, desde que respeitado o limite previsto no inciso VI do art. 29 da CR/88, ou, alternativamente, o estabelecimento de verba indenizatória para os gastos extraordinários incorridos pelo Chefe do Legislativo em razão do cargo por ele ocupado. Nesse sentido foram decididos os processos n.º 836.173, 836.225 e 849.542.

24. Todavia, com base na fundamentação que expusemos, o Ministério Público de Contas discorda dessa medida de transição adotada por este Tribunal, por entender que a fixação de subsídio em valor diferenciado para o Presidente da Câmara Municipal é possível, desde que observados os limites e as regras constitucionais impostas à fixação.

25. Ademais, observa-se que as divergências das deliberações deste Tribunal versavam apenas sobre a possibilidade de pagamento de subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara, pois os jurisdicionados já vinham sendo alertados de que o pagamento de valores acima do limite estabelecido no art. 29, VI, da CR/88 é irregular, conforme Consultas n.º 701.214, de 28/09/05, 736.755, de 13/02/08 e 747.263, de 17/06/2009.

26. **Diante de todo o exposto, entendemos ser possível a fixação de subsídio em valor diferenciado para o Presidente da Câmara Municipal, desde que observados os limites e as regras constitucionais impostas à fixação.**

27. **Consequentemente, o valor do subsídio percebido que tenha extrapolado o limite constitucional deve ser considerado irregular e, por isso,**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

ressarcido ao erário, devidamente atualizado, nos termos da Súmula n.º 69⁵ do TCEMG.

28. No caso, verifica-se, à fl. 27 da Prestação de Contas, que foram pagos, a título de remuneração, R\$10.669,36 mensais ao Presidente da Câmara Municipal, enquanto o limite estabelecido pelo art. 29, VI, da CR/88 perfazia, à época, R\$5.779,23.

29. Destacamos que a Lei municipal n.º 3.601, de 2008, que fixou o subsídio dos vereadores municipais (fl. 20 e 21) nada dispôs sobre o pagamento de verba de natureza indenizatória.

30. Houve, portanto, pagamento a maior de R\$63.571,69, no exercício de 2009.

31. Assim, discordamos, com a devida vênia, da análise apresentada pela Unidade Técnica e opinamos pela manutenção da decisão recorrida.

CONCLUSÃO

32. Em razão do exposto, este Ministério Público de Contas opina:

- a) pelo conhecimento do presente Recurso, por ser próprio e tempestivo;
- b) no mérito, pelo seu não provimento e pela manutenção da decisão recorrida.

33. É o parecer.

Belo Horizonte, 10 de junho de 2016.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas

⁵ SÚMULA 69 (MODIFICADA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04): Os valores recebidos a maior dos cofres públicos pelos agentes públicos detentores de mandato eletivo devem ser restituídos ao erário, devidamente corrigidos monetariamente, com base em índice oficial.