TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ___

RECURSO ORDINÁRIO N. 969423

Recorrente(s):	Ademar Camerino
Processo referente:	836728, Prestação de Contas
Jurisdicionada:	Câmara Municipal de Muriaé, 2009
Procurador(es):	Arthur Fábio Bitencourt Ferreira - OAB/MG 113893
MPTC	Sara Meinberg
RELATOR:	CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

E M E N T A

RECURSO ORDINÁRIO. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR. PERDA DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO. RECEBIMENTO A MAIOR DE SUBSÍDIO. DIREITO A DÉCIMO TERCEIRO SUBSÍDIO. SUBSÍDIO DIFERENCIADO. CARATER INDENIZATÓRIO. RECURSO PROVIDO. DESCONSTITUIÇÃO DA MULTA APLICADA E DA DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1 - Em matéria de ilícitos administrativos, vigoram regimes prescricionais distintos para a pretensão punitiva e para a pretensão ressarcitória. Para esta, a regra é a imprescritibilidade; para aquela, a prescritibilidade *secundum legis*.

2 - Segundo a orientação deste Tribunal, é regular a fixação de subsídio diferenciado para o Chefe do Poder Legislativo municipal, nos exercícios financeiros anteriores a 2013. Para verificação do cumprimento do limite imposto pelo inciso VI do art. 29 da Constituição da República, não se deve computar a diferença verificada entre o valor do subsídio fixado para o presidente da Edilidade e aquele estabelecido para os demais edis, observando-se, nesse caso, contudo, o princípio da razoabilidade e o valor do subsídio do Prefeito Municipal.

3 - O direito ao 13º subsídio, por parte dos agentes políticos, tem respaldo no entendimento pacificado nos autos do Processo n. 850.200, o que reforça a tese de que a composição do limite destacado deve considerar a parcela de natureza idêntica, percebida pelos deputados estaduais, para apuração dos limites constitucionais.

4 - Dado o caráter indenizatório, o décimo terceiro subsídio não se coaduna com as características do subsídio atribuído aos demais vereadores, que possui viés remuneratório. Por meio da Consulta n. 747.263, esta Corte de Contas concluiu não ser possível o estabelecimento de subsídio diferenciado para os vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara Municipal, nem mesmo ao Presidente da edilidade, uma vez que, nos termos do § 4º do art. 39 da Constituição da República, a remuneração deve se dar exclusivamente por subsídio fixado em parcela única. O Tribunal admitiu o ressarcimento, a título de indenização, das despesas que, excepcionalmente, o vereador tenha necessidade de realizar, devido às atividades contingenciais no exercício do cargo, mediante a comprovação dos gastos em regular processo de prestação de contas.

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ___

Tribunal Pleno - 21ª Sessão Ordinária de 06/07/2016

I – RELATÓRIO

Trata-se do recurso ordinário interposto pelo Sr. Ademar Camerino, Presidente da Câmara Municipal de Muriaé, à época, em face da decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 4/12/2014, conforme Acórdão de fls. 70 a 72 dos autos do Processo 836.728, a seguir reproduzido:

> Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em rejeitar a preliminar de mérito arguida e, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno, e no art. 48, III, da Lei Orgânica do Tribunal, julgar irregular a prestação de contas apresentada pelo Senhor Ademar Camerino, Chefe do Poder Legislativo Municipal de Muriaé, relativa ao exercício financeiro de 2009. Aplicam-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 determinam que promova o ressarcimento aos cofres públicos municipais do valor de R$86.029,15 (oitenta e seis mil, vinte e nove reais e quinze centavos), valor esse devidamente atualizado. Nos termos do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90, determinam a exclusão do gestor da lista a que se refere o §5º do art. 11 da Lei nº 9.504/97, por não restar demonstrada a prática de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 176 Regimento Interno.

O recorrente alegou, em síntese, que: ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, pois a citação determinada à fl. 35 dos autos principais trata tão somente de irregularidades formais ocorridas há mais de cinco anos, inexistindo desvio de recursos públicos; o inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição da República assegura a razoável duração do processo; o princípio da segurança jurídica deve ser observado em sua plenitude por todo e qualquer poder constituído; o inciso VII do art. 29 da Constituição da República determina que seja gasto com os subsídios o máximo de 5% da receita do Município; o critério de fixação dos subsídios percebidos pelos deputados estaduais apenas serve de referência para o limite de fixação dos subsídios dos edis, não sendo legítimo vincular esses subsídios e os critérios de reajustes aos dos deputados estaduais, porquanto resultaria em ofensa ao princípio da autonomia dos entes federados; o art. 179 da Constituição do Estado de Minas Gerais estabelece que a remuneração dos vereadores será fixada em cada legislatura para a subsequente, não sendo vedada a recomposição dos ganhos em espécie devidos aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, sendo, assim, imprescindível a edição de lei específica para tal fim; a remuneração paga aos vereadores em nenhum momento extrapolou o teto constitucional.

Por fim, o recorrente requereu o acolhimento das razões apresentadas para que, em preliminar, seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, com a consequente extinção do processo. Caso seja ultrapassada a preliminar, requereu a reforma da decisão para que seja reconhecida a ausência de recebimento a maior por parte do ex-gestor em 2009.

Em face da certidão passada pela Secretaria do Pleno (fl. 10), recebi o recurso ordinário, consoante despacho de fl. 11.

A Unidade Técnica, às fls. 12 a 15, considerando o precedente no julgamento das contas do exercício de 2009, da Câmara Municipal de Juvenília, Processo nº 836.541, bem como o julgamento dos Processos nº 836.173, 836.225 e 849.542, manifestou-se pela reforma da decisão recorrida, para que as contas sejam julgadas regulares, porquanto entendeu não ter havido irregularidade nos valores dos subsídios recebidos pelo Chefe do Legislativo no exercício de 2009, na forma do inciso I do art. 48 da Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008, c/c os art. 241 e inciso I do art. 250 do Regimento Interno deste Tribunal.

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer de fl. 16 a 20, por entender que houve pagamento a maior ao Presidente da Câmara Municipal de Muriaé, no exercício financeiro de 2009, opinou pelo não provimento e, consequentemente, pela manutenção da decisão recorrida.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Inicialmente, verifico que foram atendidos os requisitos previstos nos artigos 102 e 103 da Lei Complementar nº 102, de 2008, uma vez que o apelo é próprio, tempestivo e foi interposto por parte legitimada para recorrer.

Assim, preenchidos os requisitos legais, ratifico o despacho de admissibilidade acostado à fl. 11 e voto pelo conhecimento do recurso ordinário.

Mérito

Em matéria de ilícitos administrativos, vigoram regimes prescricionais distintos para a pretensão punitiva e para a pretensão ressarcitória. Para esta, a regra é a imprescritibilidade; para aquela, a prescritibilidade *secundum legis*.

No caso em tela, entendo que não há falar em prescrição relativa à parte da decisão que determinou o ressarcimento ao erário, porquanto o entendimento desta Corte é que a pretensão ressarcitória é imprescritível.

No que tange à sanção pecuniária imputada ao recorrente, entendo que a incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas já foi examinada, em preliminar de mérito, na decisão recorrida.

Ademais, não transcorreram cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito, nos termos das disposições contidas no inciso III do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008, acrescentado pelo art. 4º da Lei Complementar nº 133, de 2014.

Não se configurou, pois, a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal no caso em exame, razão pela qual não prospera a alegação suscitada pelo recorrente, nesse particular.

Quanto ao recebimento a maior de subsídio, a Unidade Técnica, às fls. 12 a 15, refez a análise da remuneração percebida pelo Presidente da Câmara Municipal de Muriaé, considerando o entendimento adotado por esta Corte nos autos dos Processos nº 836.541, 836.173, 836.225 e 849.542.

Segundo a orientação deste Tribunal nos mencionados processos, é regular a fixação de subsídio diferenciado para o Chefe do Poder Legislativo municipal, nos exercícios financeiros

anteriores a 2013. E mais, para verificação do cumprimento do limite imposto pelo inciso VI do art. 29 da Constituição da República, não se deve computar a diferença verificada entre o valor do subsídio fixado para o presidente da Edilidade e aquele estabelecido para os demais edis, observando-se, nesse caso, contudo, o princípio da razoabilidade e o valor do subsídio do Prefeito Municipal.

Nesse novo estudo, não foram apurados valores a serem devolvidos pelo ora recorrente, a título de subsídio recebido na condição de Presidente da Câmara Municipal de Muriaé.

Assim, afinal, a Unidade Técnica manifestou-se pela reforma da decisão proferida por este Tribunal no processo de Prestação de Contas do Legislativo Municipal nº 836.728, para que as contas do exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. Ademar Camerino, sejam julgadas regulares na forma do inciso I do art. 48 da Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008, c/c os art. 241 e inciso I do art. 250 do Regimento Interno deste Tribunal.

Verifico que, nos termos da informação técnica, o subsídio recebido pelo Presidente da Câmara, mesmo tendo sido fixado em valor diferente do valor do subsídio dos demais edis, atendeu aos limites constitucionais, incluído aquele relativo ao percentual do subsídio do deputado estadual, em consonância com a parte final do inciso VI do art. 29 da Constituição da República.

Cabe salientar que o direito ao 13º subsídio, por parte dos agentes políticos, tem respaldo no entendimento pacificado nos autos do Processo nº 850.200, o que reforça a tese de que a composição do limite destacado deve considerar a parcela de natureza idêntica, percebida pelos deputados estaduais, para apuração dos limites constitucionais.

No tocante ao Presidente da Câmara Municipal de Muriaé, verifico, à luz do exame técnico de fl. 27, que a ocorrência remanescente se cinge ao fato de o subsídio diferenciado por ele recebido não ter obedecido ao limite estabelecido no inciso VI do art. 29 da Constituição da República, consoante o entendimento esposado por meio da **Consulta nº 642.401**, de **19/6/2002**, e reiterado pelas **Consultas nº 732.004** e **nº 747.263**, de **30/6/2010** e **17/6/2009**, respectivamente.

Ao aprofundar o estudo sobre a matéria, constato que, mediante a **Consulta nº 701.214**, apreciada na Sessão de **23/11/2005**, esta Corte de Contas consolidou o seguinte entendimento:

> No tocante à segunda indagação, quanto à possibilidade de o subsídio do Presidente da Edilidade ser fixado em valor superior ao dos demais membros da Edilidade, devo obtemperar que esta Corte já se manifestou negativamente sobre a questão, afirmando que o valor deverá ser fixado igualmente para todos os edis, porque todos são vereadores e detentores do mesmo mandato. Admitiu, no entanto, o pagamento de verba indenizatória para repor despesas do Presidente da Edilidade no exercício da representação da Edilidade, mediante prestação de contas dos gastos efetuados.
>
> Como a matéria em questão ainda não se encontra sumulada nesta Corte, vou me permitir obtemperar que não vejo razão de ordem 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.

Tal entendimento foi mantido na **Consulta nº 736.755**, apreciada na Sessão de **13/2/2008.** Portanto, à época dos fatos em exame, era admitido o pagamento de subsídio diferenciado, desde que observado o limite do inciso VI do art. 29 da Constituição da República.

O Colegiado da Segunda Câmara, ao apreciar os autos do Processo nº 836.303, atinente à Prestação de Contas do chefe do Poder Legislativo de Cabeceira Grande, exercício de 2009, acolhendo à unanimidade o voto proferido pelo Relator, Conselheiro José Alves Viana, cujos fundamentos se embasaram na resposta dada à Consulta nº 747.263, apreciada na Sessão de 17/6/2009, entendeu que, embora não explicitado formalmente, a parcela excedente do subsídio fixado para os demais edis se equiparava à verba indenizatória pelo exercício da função de representação do Poder Legislativo municipal, tanto que o pagamento de subsídio diferenciado inviabilizava o recebimento da citada verba, como se depreende dos entendimentos proferidos à época, conforme antes explicitado.

Assim, dado o caráter indenizatório, tal parcela não se coaduna com as características do subsídio atribuído aos demais vereadores, que possui viés remuneratório. A propósito, por meio da citada Consulta nº 747.263, esta Corte de Contas concluiu não ser possível o estabelecimento de subsídio diferenciado para os vereadores que compõem a Mesa Diretora da Câmara Municipal, nem mesmo ao Presidente da edilidade, uma vez que, nos termos do § 4º do art. 39 da Constituição da República, a remuneração deve se dar exclusivamente por subsídio fixado em parcela única. O Tribunal admitiu o ressarcimento, a título de indenização, das despesas que, excepcionalmente, o vereador tenha necessidade de realizar, devido às atividades contingenciais no exercício do cargo, mediante a comprovação dos gastos em regular processo de prestação de contas.

Importante salientar que, consoante parecer exarado na Consulta nº 747.263, deliberou o Tribunal Pleno que a nova interpretação deveria ser exigida somente a partir da legislatura de 2013 a 2016.

Pelo exposto, concluo que, *in casu*, em face do caráter indenizatório atribuído, à época, à parte excedente do subsídio fixado para o Presidente da edilidade, tal parcela não deve ser computada para fins de verificação do limite estabelecido no inciso VI do art. 29 da Constituição da República, que trata do subsídio fixado para o vereador para o exercício ordinário da vereança, sem considerar situações extraordinárias, como os encargos próprios da representação do Poder Legislativo municipal.

Esse entendimento, a propósito, vem sendo adotado nos julgamentos de prestações de contas de gestores responsáveis por Câmaras de Vereadores em ambos os órgãos fracionários de deliberação deste Tribunal. Isso pode ser verificado, por exemplo, nas decisões proferidas nos Processos nº 836.684, 836.572, 836.759, 836.198 e 836.359, todos apreciados na Sessão de 19/3/2015, da Segunda Câmara, como também nos Processos nº 836.173, 836.225, 849.542, 785.020 e 836.839, julgados pela Primeira Câmara, sendo os três primeiros na Sessão de 28/4/2015 e os dois últimos na Sessão de 10/11/2015.

Por fim, ressalto que, como o pagamento de subsídio diferenciado ao presidente de Câmara de Vereadores em 2009, incluída a parcela para fazer face às despesas decorrentes do exercício da representação do Poder Legislativo, encontrava respaldo na orientação exarada por esta Corte na Consulta nº 701.214, respondida na Sessão de 23/11/2005, e mantida na Consulta nº 736.755, apreciada na Sessão de 13/2/2008, o caso em tela deve ser analisado considerando tal posicionamento, em homenagem a princípios do Estado Democrático de Direito, notadamente os da segurança jurídica e da proteção da boa-fé.

Na espécie, é necessária a observância do princípio da segurança jurídica, que tem como corolário o princípio da não surpresa, cuja aplicabilidade ocorre não só no âmbito do direito

tributário, mas também no âmbito do direito administrativo, porquanto não se mostra razoável que a mudança de entendimento deste Tribunal venha atingir situações dos jurisdicionados já consolidadas conforme orientação anterior.

Não posso deixar de obtemperar que, quando está em análise o recebimento de verba de natureza alimentar, como no caso dos autos, e a atuação do órgão de controle externo ocorre depois de transcorridos mais de quatro anos do fato, necessário se faz que a matéria seja examinada sopesando os princípios da legalidade estrita e da segurança jurídica, com vistas à estabilização das situações já constituídas.

Nesse sentido, é necessário enfatizar que o valor do subsídio diferenciado fixado e recebido pelo presidente da Câmara de Vereadores de Muriaé não ultrapassou o valor do subsídio do Prefeito Municipal (R$18.200,00 de jan/2009 a abr/2009 e R$19.260,35 de mai/2009 a dez/2009 - fl. 27), o qual constitui teto remuneratório no âmbito municipal, conforme prescreve o inciso XI do art. 37 da Constituição da República, e que o montante da remuneração dos vereadores, incluída a do presidente da Edilidade, representou 0,75% da receita municipal, não ultrapassando o limite constitucional de 5%, previsto no inciso VII do art. 29 também da Constituição de 1988 (fl. 26). Do mesmo modo, não foram extrapolados os limites previstos no § 1º do art. 29-A da Constituição da República, pois a folha de pagamento da Edilidade comprometeu 62,36% de sua receita (fl. 25), e na alínea "a" do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, porquanto a despesa total com pessoal do Legislativo foi de 2,41% (fl. 26).

Assim, a bem da coerência técnica e da uniformização das decisões desta Corte de Contas, decorrentes do exercício de sua missão constitucional, entendo que, nestes autos, não há valores a serem ressarcidos pelo presidente da Câmara de Vereadores de Muriaé, quanto aos subsídios por ele recebidos no exercício financeiro de 2009.

III – DECISÃO

Diante de todo o exposto, dou provimento ao recurso ordinário, para desconstituir a multa e a determinação de ressarcimento ao erário impostas ao Sr. Ademar Camerino, Presidente da Câmara de Vereadores de Muriaé, no exercício financeiro de 2009, conforme consignado na decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, em 4/12/2014.

Consequentemente, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 102, de 2008, julgo regulares, sob o aspecto formal, as contas relativas ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. Ademar Camerino, Presidente da Câmara Municipal de Muriaé.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes e, ao final, arquivem-se os autos.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, em conformidade com a Ata de Julgamento, diante das razões expendidas no voto do Relator, em dar provimento ao recurso ordinário, para desconstituir a multa e a determinação de ressarcimento ao erário impostas ao Sr. Ademar Camerino, Presidente da Câmara de Vereadores de Muriaé, no exercício financeiro de 2009, conforme consignado na decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, em 4/12/2014. Consequentemente, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 48 da Lei

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

Complementar n. 102, de 2008, julgam regulares, sob o aspecto formal, as contas relativas ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. Ademar Camerino, Presidente da Câmara Municipal de Muriaé. Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes e, ao final, arquivem-se os autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Wanderley Ávila, a Conselheira Adriene Andrade, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à Sessão a Procuradora Sara Meinberg Schmidt de Andrade Duarte.

Plenário Governador Milton Campos, 06 de julho de 2016.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(*assinado eletronicamente*)

fcc/ats/cbg

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

_____

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n.1238689