



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

PARECER

Recurso Ordinário n. 862.408

Apensos: Prestação de contas municipal n. 444.770; recurso de revisão n. 744.741; recursos ordinários n. 862.407, n. 862.393, n. 862.396, n.862.385 e embargos de declaração n. 859.138 e n. 880.028.

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Relator(a),

I RELATÓRIO

Trata-se do recurso ordinário de f. 01/12, instruído com documentação de f. 13/15, protocolizado em 29/09/11 por herdeiros e sucessores de Mario Heleno Lopes de Almeida, em face da decisão da Primeira Câmara preferida em 14/12/06, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos nestes autos de n. 444770, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporados neste relatório e as notas taquigráficas, por unanimidade, diante das razões expedidas no voto do Relator, em julgar irregulares as contas do exercício de 1996, do responsável pela gestão financeira, orçamentária, contábil e patrimonial da Câmara Municipal de Leopoldina, nos termos do art. 145, III, do Regimento Interno (Res. TC – 10/96), determinando: 1) a devolução pelo então Presidente da Câmara, Darcy Luiz Vasconcelos de Resende, dos seguintes valores, corrigidos monetariamente à data do efetivo recolhimento: R\$ 200,00 (duzentos reais) referentes à despesa com publicidade, que caracterizou promoção pessoal; R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais), referentes à despesa com publicidade, para a qual não foi apresentada a matéria veiculada, em desacordo com o § 1º do art. 37 da Constituição da República; e R\$ 12.309,12 (doze mil, trezentos e nove reais e doze centavos) relativos ao recebimento de remuneração e verba de representação a maior, em desacordo com as disposições legais pertinentes à espécie; 2) a devolução dos cofres municipais da importância de R\$ 7.385,39 (sete mil, trezentos e oitenta e cinco reais e trinta e nove centavos) por parte de cada vereador; Alfredo Mendes do Vale, Antônio Amâncio Valentim, Antônio Carlos Martins Pimentel, Antônio Rodrigues César, Antônio Amâncio Valentim, Antônio Nilo de Almeida, Brênio Coli Rodrigues, Cícero Rodrigues da Silva, Iolanda Maria do Carmo Cangussu André, José Dimas de Souza, José Geraldo Almeida Machado, Mário Heleno Lopes de Almeida, Néelson Vieira Filho, Romero Nogueira e Roque Macário Braz Shettino. Transitada em julgado a decisão sem o recolhimento dos débitos aos cofres municipais, por força do art. 71, § 3º, da Constituição da República c/c o art. 76, § 3º, da Constituição do Estado e com o art. 23, V, da Lei Complementar n. 33/94, emita-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

se e encaminhe-se a concenente certidão de débito ao Ministério Público junto a este Tribunal, para as providências pertinentes.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de dezembro de 2006.

Já o recurso ordinário n. 862.407 foi protocolizado em 29/09/11 por Darcy Luiz de Vasconcelos Rezende, em face da mesma decisão acima transcrita.

O recurso ordinário n. 862.393 foi protocolizado em 27/09/11 por Alfredo Mendes do Vale, Iolanda Maria do Carmo Cangussu André, José Geraldo de Almeida Machado, Antônio Carlos Martins Pimentel e Cícero Rodrigues da Silva, em face da mesma decisão.

O recurso ordinário n. 862.396 foi protocolizado em 27/09/11 por Antônio Amancio Valentim, Antônio Rodrigues César, Breno Coli Rodrigues, José Dimas de Souza, Romero Nogueira e Roque Macário Braz Schettino, em face da decisão acima já mencionada.

Por fim, o recurso ordinário n. 862.385 foi protocolizado em 27/09/11 por herdeiros e sucessores de Antônio Nilo de Almeida, em face da decisão retromencionada.

Após manifestação da unidade técnica, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

É o relatório, no que importa, dos recursos ordinários apensados. Passo a me manifestar.

II FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre consignar que, tendo em vista fundamentos similares em face da mesma decisão, bem como diante da análise técnica, que os recursos ordinários acima relatados serão analisados em conjunto no presente parecer.

1 Do juízo de admissibilidade recursal



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Os requisitos de admissibilidade dos recursos, segundo lição de Alexandre Freitas Câmara, dividem-se em “condições do recurso” e pressupostos recursais.

Para o autor, “as ‘condições do recurso’ são os requisitos exigidos para que se possa considerar legítimo o exercício do poder de ação nesta manifestação consistente na interposição do recurso.”¹ Nesse sentido, importa considerar que “[...] às ‘condições da ação’ (legitimidade das partes, interesse de agir, possibilidade jurídica da demanda) correspondem as ‘condições do recurso’ (legitimidade para recorrer, interesse em recorrer, possibilidade jurídica do recurso).”²

Já os pressupostos recursais “[...] são os requisitos de existência e validade do recurso.”³ Vale notar que “[...] aos pressupostos processuais (juízo investido de jurisdição, partes capazes e demanda regularmente formulada) correspondem os pressupostos recursais (órgão ad quem investido de jurisdição, recorrente com capacidade processual, regularidade formal do recurso).”⁴

Assim, tendo por base tais aspectos, o Ministério Público de Contas entende que, em referidos recursos ordinários, restaram atendidos todos os requisitos de admissibilidade.

2 Mérito recursal

A unidade técnica analisou a questão, nos presentes autos às f. 43/59 e nos demais no mesmo sentido, e concluiu o que se segue:

As irregularidades formais verificadas na prestação de contas da Câmara Municipal (Balanço Financeiro e o Demonstrativo da Dívida Flutuante elaborados de forma incorreta) por si só, não ensejariam a rejeição das contas do referido órgão.

No presente caso, levantaram-se duas hipóteses para o cálculo da remuneração recebida indevidamente pelos agentes políticos em face da suposta inconstitucionalidade das Resoluções 02/96 e 12/96, fixadoras da remuneração dos agentes políticos, que não podem prosperar, eis que não foi demonstrado claramente o fato ilícito (correlação entre a descrição dos fatos com as provas

¹ CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. Volume II. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 60.

² *Idem*, p. 60.

³ *Idem*, p. 60.

⁴ *Idem*, p. 60-61.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

apresentadas) prejudicando o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa; Também com relação a publicidade indicando promoção pessoal dos agentes políticos e ausência de apresentação da matéria veiculada não restou demonstrado o fato ilícito de modo a permitir o exercício pleno dos acusados ao contraditório e a ampla defesa.

Isso posto, entende-se que a decisão proferida pela 1ª Câmara deve ser reformada, passando as contas da Câmara Municipal de Leopoldina, referente ao exercício de 1996, a serem consideradas regulares.

Entende-se ainda que, como nesta oportunidade, o órgão técnico demonstrou que os valores recebidos pelos vereadores coadunaram com a ordem constitucional vigente à época, na há que se falar em dano ao erário, devendo o presente Recurso Ordinário ser considerado procedente.

Seguindo em parte a linha de raciocínio do estudo técnico, entende o Ministério Público de Contas que a decisão deve ser parcialmente reformada, nestes termos.

No tocante à remuneração dos agentes políticos, há muito a doutrina distingue a categoria dos agentes políticos no âmbito mais amplo e genérico da categoria denominada de agentes públicos. Esta diz respeito ao conjunto de pessoas que exercem qualquer função pública, de forma remunerada ou não, de natureza transitória ou permanente e seja que vínculo for, profissional, político, jurídico, etc⁵.

Diógenes Gasparini⁶ se refere aos agentes políticos como “detentores dos cargos da mais elevada hierarquia da organização da Administração Pública ou, em outras palavras, são os que ocupam cargos que compõem sua alta estrutura constitucional”, estando “voltados precipuamente, à formação da vontade superior da Administração Pública ou incumbidos de traçar e imprimir a orientação superior a ser observada pelos órgãos e agentes que lhes devem obediência”.

A distinção feita na doutrina caminhou para um regramento próprio no que concerne à fixação e forma da remuneração.

No que toca à remuneração dos vereadores, segundo relata Hely Lopes Meirelles, “a vereança, que inicialmente fora um múnus público gratuito, passou a ser subsidiada nas grandes Edilidades e posteriormente remunerada em todas as

⁵ De acordo com o art. 2º da Lei n. 8.429/92, “Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.

⁶ GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 10 ed. Revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 151.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Câmaras⁷. E prossegue até chegar à vigente Constituição Federal de 1988, que “modificou substancialmente a matéria”, quando conferiu à Câmara municipal competência para a fixação da remuneração de seus vereadores⁸.

Com o advento da Emenda Constitucional n. 19/1998 à CF/88, adotou-se a remuneração por subsídio *fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, para o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI (art. 39, § 4º)*. Até a referida Emenda Constitucional, a remuneração era fixada em parcelas fixas e variáveis.

E, precisamente no que concerne aos agentes políticos municipais, as especificidades do sistema remuneratório não se resumem ao subsídio em parcela única, conforme alteração trazida pela EC 19/1998. Os subsídios do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais são fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/1998), enquanto os subsídios dos vereadores são fixados pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para vigorar na subsequente (art. 29, VI, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 25/2000), observado, tanto num como noutro caso, o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da CF/88.

Os subsídios dos vereadores devem observar limites máximos em relação aos subsídios dos deputados estaduais, definidos em função do número de habitantes do respectivo Município (art. 29, VI, alíneas “a” a “f”). Observarão, ainda, a norma da anterioridade, sendo fixado numa legislatura para vigorar na subsequente (art. 29, VI), bem como a norma da inalterabilidade, pela qual é vedada a modificação do valor nominal, ressalvada, unicamente, a correção monetária que preserve o valor originalmente fixado.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 453.

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 453.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Com esses pressupostos, situados brevemente, passa-se a examinar as questões suscitadas no processo em epígrafe.

A unidade técnica realizou reexame da remuneração dos agentes políticos à luz dos limites constitucionais que vigoravam à época, tendo chegado a conclusão que não houve prejuízo ao erário.

Por todo o exposto, o recurso deve ser provido neste aspecto.

III CONCLUSÃO

Em face do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pelo conhecimento e provimento parcial do recurso, nos limites da fundamentação.

É o parecer.

Belo Horizonte, 13 de dezembro de 2013.

Maria Cecília Borges

Procuradora do Ministério Público / TCE-MG