



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

PARECER

Inspeção Ordinária n. 742571

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

I RELATÓRIO

Tratam os autos de inspeção ordinária realizada na Câmara Municipal do Município de Paracatu com o intuito de fiscalizar diversos atos praticados por seu gestor no exercício de 2005.

O relatório de inspeção encontra-se às f. 03/09.

Embora citada (f. 1588/1592), a gestora à época dos fatos não apresentou defesa (f. 1599/1600).

Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

É o relatório. Passo a me manifestar.

II FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre tecer breves considerações sobre a 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, etc.¹.

Diógenes Gasparini² 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”.

¹ 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”.

² 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

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 verança, que inicialmente fora um múnus público gratuito, passou a ser subsidiada nas grandes Edilidades e posteriormente remunerada em todas as Câmaras”³. 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 vereadores⁴.

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.

Ademais, 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.

A propósito, enquanto a anterioridade é uma exigência da moralidade administrativa, visando impedir que os vereadores legislem em causa própria, a inalterabilidade é decorrência do próprio inciso VI, do art. 29, que determina taxativamente que o subsídio seja fixado em cada legislatura para a subsequente. Com efeito, o princípio da inalterabilidade torna concreto e eficaz o princípio da anterioridade. Assim, uma vez fixado, o subsídio não comporta alteração, ressalvada unicamente a correção monetária, que, por sua vez, não é considerada propriamente como alteração, mas simples mecanismo de manutenção do valor inicial.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 453.

⁴ 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

Esse é, a propósito, o entendimento do STF, manifestado em diversos julgados. Confira-se⁵:

[...] Trata-se de agravo de instrumento contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto de acórdão assim ementado: 'CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. VEREADORES. SUBSÍDIOS. MAJORAÇÃO EM MEIO À LEGISLATURA. INADMISSIBILIDADE. 1. **É inadmissível, por afronta aos arts. 29, VI, da CF/88, a majoração dos subsídios dos vereadores em meio à legislatura.** Os dispositivos constitucionais mencionados, não perdendo de vista a moralidade e a impessoalidade da Administração, consagraram o princípio da anterioridade, segundo o qual os subsídios dos Vereadores devem ser fixados em cada legislatura para a subsequente, portanto, antes de conhecidos os novos eleitos. 2. APELAÇÕES DESPROVIDAS' (fl. 329). No RE, interposto com base no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se violação aos arts. 29, VI, 37, X, e 39, § 4º, da mesma Carta. O agravo não merece acolhida. O acórdão recorrido está em harmonia com a jurisprudência da Corte como se observa do julgamento do RE 206.889/MG, Rel. Min. Carlos Velloso (...) Nesse sentido, menciono as seguintes decisões, dentre outras: AI 195.378/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; RE 122.521/MA Rel. Min. Ilmar Galvão. Isso posto, nego seguimento ao recurso. (STF, AI 720.929-RS, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 29-09-2008, DJe 10-10-2008, s.d.).

Em reverência aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, especialmente o princípio da legalidade e da juridicidade, segundo o qual o agente público deve agir segundo os ditames da lei e do Direito, cabe consignar que esse comando de natureza cogente não foi observado em outros atos da gestão examinada, conforme restou apurado pela unidade técnica, tais como os repasses recebidos do Poder Executivo Municipal estão em desacordo com o art. 29- A da Constituição Federal; pagamento de despesas que não são institucionalmente afetadas à competência da Câmara Municipal, contrariando a Lei Orgânica municipal.

⁵ [Reajustamento e possibilidade de redução de subsídios] [...] não devemos confundir inalterabilidade [de subsídios] com reajustamento, pois o escopo desse é o de preservar o valor aquisitivo dos subsídios, já o daquela é o de impedir a mutabilidade ou alteração da remuneração para vigorar na mesma legislatura. Com relação à data limite para fixação dos subsídios, salienta-se que, na ausência de regra específica na lei orgânica, é recomendável que sejam determinados os subsídios pelas respectivas câmaras em cada legislatura para a subsequente (...). Quanto à (...) possibilidade de redução dos subsídios percebidos na legislatura anterior, (...) restou definida a possibilidade de ela ocorrer. Assim, tratando-se de renúncia de direitos outorgados pela legislação ao vereador, esta poderá acontecer a qualquer momento, mesmo no curso de legislatura, porque ela envolve ato unilateral que configura exercício do direito potestativo, sobretudo se a renúncia recai sobre parte da remuneração do parlamentar. No entanto, situação diversa é redução dos subsídios ocorrida numa legislatura para vigorar nas subsequentes, pois nessa não temos renúncia propriamente dita, mas verdadeira fixação de remuneração autorizada pelo art. 29, VI, da Carta Política da República. A Casa de Vereadores, órgão competente para fixar os subsídios que vigorarão na legislatura seguinte é soberana para dizer, dentro do princípio da razoabilidade e da situação econômico-financeira do município, o valor da remuneração devida aos futuros parlamentares em razão do exercício da função legislativa, desde que, é óbvio, respeitados os limites estabelecidos em lei (TCE-MG. Consulta n. 694097. Rel. Cons. Moura e Castro. Sessão do dia 01/06/2005).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

III CONCLUSÃO

Em face do exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas pela irregularidade dos procedimentos, o que dá ensejo à aplicação das sanções legais cabíveis.

É o parecer.

Belo Horizonte, 17 de fevereiro de 2014.

Maria Cecília Borges
Procuradora do Ministério Público / TCE-MG