



Acórdão 00314/2024-9 - Plenário

Processos: 06141/2023-9, 02285/2021-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: CMAC - Câmara Municipal de Afonso Cláudio

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Interessado: MARCELO BERGER COSTA

Recorrente: NILTON LUCIANO DE OLIVEIRA, Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Procurador: ANELIA CONCEICAO BARONE (OAB: 14087-ES)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER – DAR PROVIMENTO PARCIAL – REFORMAR O Acórdão 00706/2023-7 (Processo 02285/2021-1) - FINANÇAS PÚBLICAS – LEI FEDERAL Nº 4.320/1964 – Lei Complementar nº 101/2020 (LRF)- LEI Nº 173/2020 – LEI Nº 13.655/2018 (LINDB).

1. A culpabilidade do agente é amparada na avaliação de reprovabilidade da conduta praticada ou omissa, respectivamente, por quem praticou ou por quem tinha o dever de fazê-lo.
2. O artigo 28 da LINDB¹, passou a condicionar a responsabilização do agente público à prática de ato doloso ou de ato contaminado por erro grosseiro, restringindo, com isso, as hipóteses de responsabilização de agentes públicos por atuação culposa.
3. O erro grosseiro a que se refere o art. 28 da LINDB, ainda que se entenda como culpa grave ou como erro inescusável, deve ser considerado como aquele que não seria cometido pelo homem médio se estivesse nas mesmas circunstâncias do agente público cuja conduta está sob julgamento.
4. As tomadas de decisões serão ancoradas, principalmente, na mensuração da gravidade da conduta do agente, sempre estimando as possíveis consequências jurídicas e administrativas do ato de gestão.

¹ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

5. Deve, pois, ser levada em consideração a obediência à citada lei, sem que se percam de vista os princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade, sempre em atenção ao interesse público, analisando as diferentes correntes doutrinárias; posicionamento do Poder Judiciário acerca do tema; verificação dos parâmetros dos Tribunais de Contas na avaliação do cumprimento dessas exigências legais pelos seus entes fiscalizados e, por fim, exame das consequências resultantes da desobediência aos dispositivos legais.
6. É plenamente possível que se tenha uma conduta típica (prevista em lei como ilícita) e antijurídica (contrária ao ordenamento vigente), sem a reprovabilidade sobre ato ou omissão.
7. A legalidade estrita é que norteará quando da manutenção ou não da irregularidade. No entanto, quando se fala em sanção ao agente, deve-se observar as dificuldades práticas que ele enfrentou (art. 22 LINDB) e suas consequências (art. 20 LINDB), sendo passível de justificativa esse descumprimento, tendo, ainda, seus atos analisados conforme a gravidade (art. 28 LINDB).

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas, em face do Acórdão 706/202-7, prolatado nos autos do processo TC 2285/2021-1, nestes termos:

1. ACÓRDÃO TC-706/2023:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. JULGAR REGULAR Prestação de Contas Anual da **Câmara Municipal de Afonso Cláudio**, exercício **2020**, sob responsabilidade do Sr. **Nilton Luciano de Oliveira**, no exercício das funções de ordenador de despesa, nos termos do art. 84, inciso I, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida **QUITAÇÃO** ao responsável, conforme art. 85 da mesma lei.

1.2. DAR CIÊNCIA, ARQUIVANDO os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

Logo em seguida, os autos foram submetidos à apreciação do Exmo. Conselheiro Relator que, através da Decisão Monocrática 1446/2023-5, **conheceu** o presente

recurso, bem como determinou a **notificação** do Recorridos para, querendo, apresentarem contrarrazões.

A SGS, por meio do Despacho 48097/2023-3, informou que foram apresentadas tempestivas contrarrazões por **Nilton Luciano de Oliveira** (Petição de Recurso 00663/2023-2) e que não foi encontrada documentação em nome de **Marcelo Berger Costa**.

Encaminhado o processo para o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC) para a adequada análise, conforme evidenciado na Instrução Técnica de Recurso 44/2024-1 (evento 15), a qual resultou na proposta de encaminhamento sugerindo o provimento parcial do recurso, para reformar o Acórdão 706/2022-7, com o fim de:

a) reconhecer na conduta disposta no item 5.2.1 (gasto individual com subsídios dos vereadores acima do limite legal – sendo passível de devolução o valor excedente pago em dez/2020 de R\$ 3.422,02, correspondente a 975,3791 VRTE) do Relatório Técnico 00311/2021-1 a prática de ato ilegal e ilegítimo com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e o dano injustificado ao erário;

b) julgar irregular a prestação de contas do Câmara Municipal de Afonso Cláudio, exercício de 2020, sob a responsabilidade de Nilton Luciano de Oliveira, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012, e por consectário, imputar-lhe:

b.1) o débito equivalente a 975,3791 VRTE, nos termos do art. 87, inciso V, da LC n. 621/2012;

b.2) multa proporcional ao dano causado, nos termos do art. 134 da LC n. 621/2012;

Encaminhado os autos ao Ministério Público de Contas, o Exmo. Procurador de Contas Luciano Vieira, pugnou através do Parecer 00590/2024-5 (evento 19), pelo acolhimento *in totum*, da manifestação da Unidade Técnica, de forma a conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, dar provimento parcial para reformar o Acórdão TC-00706/2023-7 – 2ª Câmara.

Pautado os autos para a 11ª Sessão Ordinária do Plenário, na data de 14 de março de 2024, o julgamento dos autos foi adiado. Posteriormente, em 19 de março de 2024 foi protocolizada tempestivamente pela parte sustentação oral sob o nº 04117/2024-4, apresentada nos termos do artigo 11 da Resolução 339/2020.

Passo então a me manifestar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE E DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais. Coube a Decisão Monocrática nº 1446/2023-5 (evento 05), conhecer o presente recurso de reconsideração, e bem como a tempestividade da defesa do recorrido foi declarada no Despacho 39697/2023-1. Desse modo, passa-se a seguir a análise do mérito recursal.

II.2 – MÉRITO RECURSAL

Por meio da Petição Recurso 00587/2023-5, o Ministério Público de Contas busca a reforma do Acórdão TC 706/2023-7-2ª Câmara, referente ao Processo TC 2285/2021-1, que julgou regular a prestação de contas da Câmara Municipal de Afonso Cláudio para o exercício de 2020.

Em apertada síntese, afirmou o requerente que o acórdão incorreu em *error in iudicando*, argumentando que houve irregularidade na concessão de revisão geral anual dos subsídios dos vereadores pela Lei Municipal 2.339/2020, em desacordo com a LC n. 173/2020. O acórdão contestado suprimiu essa irregularidade, alegando boa-fé do gestor, mas o requerente afirma que tal entendimento não está em conformidade com a legislação vigente. Além disso, cita-se o Parecer em Consulta 00034/2021-3, que estabelece a necessidade de sustação dos pagamentos relacionados a revisões gerais anuais a partir de maio de 2020, mesmo sem a revogação da norma concessiva.

II.3 – DO INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

II.3.1 GASTO INDIVIDUAL COM SUBSÍDIOS DOS VEREADORES ACIMA DO LIMITE LEGAL (ITEM 5.2.1 DO RT Nº 311/2021) – PROCESSO 2285/2021.

Base normativa: Lei Municipal 2172/2016, 2220/2017, 2287/2019; Art. 8º, inciso I da Lei Complementar Federal 173/2020.

Apontou o item 5.2.1 do RT 311/2021 apresentou a seguinte situação:

A Constituição da República de 1988 estabeleceu as regras para fixação e pagamento dos subsídios aos vereadores, por meio do artigo art. 29, inc. VI. Os cálculos referentes ao limite especificado estão demonstrados na planilha do APÊNDICE C, sintetizados na tabela a seguir:

Descrição	Valor
Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual (Lei Específica)	25.322,25
% Máximo de Correlação com o Subsídio do Deputado Estadual - conforme população (Constituição Federal)	30,00%
Limite Máximo (Constituição Federal)	7.596,68
Limite Máximo (Legislação Municipal)	6.076,98
Gasto Individual com Subsídios dos Vereadores	6.338,90

Fonte: Processo TC 02285/2021-1 - Prestação de Contas Anual/2020

Constatou-se que o gasto individual com subsídio dos vereadores, ainda que tenha cumprido o limite Constitucional, descumpriu o limite definido na Lei Municipal.

Observa-se que a Lei Municipal 2.172/2016 fixou, para a legislatura 2017 a 2020, o subsídio dos vereadores em R\$ 5.565,00, posteriormente as Lei Municipal 2.220/2017 e 2.287/2019 concederam reajuste a título de revisão geral anual, respectivamente, nos percentuais de 4% e 5%, perfazendo o valor de R\$ 6.076,98.

Verifica-se ainda que, em 25 de novembro de 2020, foi editada a Lei Municipal 2.339/2020 concedendo revisão geral anual dos vencimentos, proventos e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos do Município. No entanto, a Lei Complementar Federal 173/2020, em seu artigo 8º, inciso I, proibiu conceder a qualquer título reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder:

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;

Considerado o exposto, o responsável foi citado para que pudesse apresentar suas justificativas, bem como, documentação comprobatória. Sendo alertado que é passível de devolução o valor excedente pago em dez/2020, de R\$ 3.422,02, correspondendo a 975,3791 VRTE.

Em resposta à citação o gestor apresentou a seguinte justificativa, desacompanhada de documentos (Defesa Justificativa 136/2022-3)

1- DO RECONHECIMENTO POR ESTA CORTE QUE NÃO HOUE IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES NO MÊS DE DEZEMBRO DE 2020.

Não houve irregularidades no pagamento de subsídios dos vereadores. A edição da Lei 2339/2020 que concedeu a revisão geral anual dos vencimentos, proventos e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos do município seguiu os preceitos constitucionais e legais, conforme já reconhecido por este Tribunal, no Parecer em Consulta TC-00034/2021-3:

"1.1.2. A nulidade do ato que concedeu revisão geral anual não implica a devolução, por parte dos servidores públicos, dos valores por eles recebidos, por se tratar de verba de caráter alimentar recebi da de boa-fé, mas apenas a sustação dos pagamentos posteriores à declaração de nulidade"

E mais: Reconhece que a aplicabilidade do novo entendimento quanto a possibilidade de concessão ou não da revisão só poderá ser exigida dos entes públicos após a publicação do Parecer TC-00034/2021-3. O que reflete a segurança jurídica garantida pela Constituição.

Cumprе esclarecer que na situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, o Executivo Municipal entendeu ser possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no art. 8, inciso VIII, da LC 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada no art. 37, inciso X, da CR/88 e que visa recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real.

Inclusive esse é a lição dada pelo Professor Hely Lopes Meirelles, em seu livro "Direito Administrativo Brasileiro", 29ª edição, 2004, páginas 459/460, explica que:

"Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pelo aumento do poder aquisitivo da moeda, à qual

poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo. No tocante à primeira espécie, a parte final do inc. X do art. 37, na redação da EC 19, assegura 'revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices', dos vencimentos e dos subsídios. (...) . A segunda espécie ocorre através das chamadas reestruturações, pelas quais se corrigem as distorções existentes no serviço público, tendo em vista a valorização profissional observada no setor empresarial, para que a Administração não fique impossibilitada de satisfazer suas necessidades de pessoal"

Nesta seara a recomposição inflacionária prevista no artigo 37, X, da Constituição Federal (CF/88) é permitida durante o estado de calamidade pública decretado em função da pandemia de Covid-19, até 31 de dezembro de 2021. Isso porque o reajuste remuneratório não é vedado pelas disposições do artigo 8º, I, da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus.

Imprescindível ressaltar que todas as decisões da Câmara Municipal de Afonso Cláudio da norma ora impugnada foram pautadas nas legítimas análises jurídicas da Procuradoria Geral do Município e da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal que consolidaram o entendimento de que a LC 173/2020, não obstava a concessão de revisão geral. Por sua vez o novo entendimento deste Tribunal, só se deu em março de 2021.

Sem contar que há época da referida análise e edição da Lei Municipal 2.339/2020 os Tribunais Pátrios por meio de consultas e notas técnicas não apontavam nenhum impedimento, desde que não adotasse percentual acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA). Assim fica explícito que não houve conduta irresponsável do ora Defendente, tão pouco ma-fé na aprovação da norma, o que por si só não impede a aprovação das contas apresentadas.

Dessa forma, injustificada a decisão da devolução do valor R\$ 3.422,02, correspondendo a 975,3791 VRTE, haja vista que próprio Tribunal declara indevida. Sem dúvida, enfrenta-se decisões prolatadas em situações idênticas, que obtiveram respostas jurisdicionais não apenas diversas, mas contraditórias, gerando um ambiente de insegurança jurídica, e porque não dizer, temerária e injusta.

Carlos Aurélio Mota de Souza (in SOUZA, C. A. M. de. *Segurança Jurídica e Previsibilidade*. São Paulo: Editora LTR, 1996) descreve em sua obra o conceito de segurança jurídica. Segundo o autor, **a segurança é fato, algo concreto, objetivo, como uma rodovia em que um caminhante transita mesmo à noite, mas sabe que seus elementos, como a sinalização, o concreto do chão, as defensas laterais, lhe dão a segurança de que, seguindo^a corretamente, chegará a seu destino.**

O princípio da segurança jurídica é previsto no artigo 5º XXXVI da Constituição da República. É uma das mais importantes garantias

fundamentais e assegura aos cidadãos a estabilidade em relações jurídicas já constituídas e aperfeiçoadas. José Afonso da Silva (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 16. ed. São Paulo. Malheiros, p. 433) assim o define *"a segurança jurídica consiste no conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida"*

Na contramão desse princípio está **a decisão ora impugnada** que determina a devolução do valor pago referente a revisão geral anual dos subsídios dos vereadores que se mostra conflitante com o atual entendimento deste Tribunal.

II - REQUERIMENTO

Ante o exposto, prestados os devidos esclarecimentos, requer a Vossa Excelência se digne em acolher as razões da presente Defesa Administrativa, declarando a regularidade da Prestação de Contas, já que não houve por parte do Defendente qualquer infringência às normas jurídicas, além de não ter causado dano ao erário, determinando o arquivamento da presente INSTRUÇÃO.

Que seja concedido ao Defendente o direito de produzir provas por todos os meios permitidos.

Pois bem. Inicialmente cumpre se destacar que o Acórdão TC-00015/2023-7 – Plenário (evento 151) negou a exequibilidade à lei municipal n. 2.339/2020 (Prejulgado 082, evento 158). Ainda no processo TC-03471/2021-6, foi confirmada a infração relativa à concessão de revisão geral anual por lei eivada de vícios, mediante a aplicação de norma inconstitucional e nula de pleno direito. Por sua vez, o Acórdão TC-00352/2023-6 – 1ª Câmara (evento 163) julgou procedente a representação e aplicou multa aos responsáveis, incluindo Nilton Luciano de Oliveira. No entanto, este acórdão está pendente de trânsito em julgado devido à interposição de pedido de reexame (processo TC-03241/2023-6).

Nesse passo, resta pacífico o entendimento que está Egrégia Corte de Contas negou a exequibilidade da Lei Municipal n. 2.339/2020, o que indica que ela foi considerada inválida ou inaplicável, assim sendo, a irregularidade **"gasto individual com subsídios dos vereadores acima do limite legal (item 5.2.1 do rt nº 311/2021) – processo 2285/2021"** em decorrência da concessão de revisão geral anual dos vencimentos, proventos e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos do Município, permaneceu caracterizada. Portanto, **mantenho a irregularidade.**

III – DO JULGAMENTO

III.1 - DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

Responsável: Sr. Nilton Luciano de Oliveira.

A irregularidade atribuída aos atos praticados pelo responsável é: **“GASTO INDIVIDUAL COM SUBSÍDIOS DOS VEREADORES ACIMA DO LIMITE LEGAL (ITEM 5.2.1 DO RT Nº 311/2021) – PROCESSO 2285/2021”**.

Pois bem, destaco que diante do art. 28, da LINDB passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Uma vez identificada a irregularidade, torna-se essencial analisar a culpabilidade do agente, sendo este o principal aspecto a ser considerado no julgamento. Se o ato é contrário à lei, não há dúvidas sobre a irregularidade, porém é imprescindível investigar se há culpa associada a esse ato.

Inicialmente, cabe destacar que a motivação para a caracterização do indicativo de irregularidade foi a concessão de revisão geral anual dos vencimentos, proventos e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos do Município.

No presente caso concreto, embora o gasto individual com os subsídios dos vereadores tenha respeitado o limite constitucional, ele ultrapassou o limite definido pela Lei Municipal. Para fim de análise das contas referente ao exercício de 2020, o limite máximo de Gasto Individual com Subsídio considerado pela equipe técnica foi de R\$ 6.076,98, uma vez que, a revisão geral concedida pela Lei Municipal 2.339/2020 feriu o disposto no art. 8º, inciso i, da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020.

Tabela 20: Gasto Individual com Subsídio – Poder Legislativo Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual (Lei Específica)	25.322,25
% Máximo de Correlação com o Subsídio do Deputado Estadual - conforme população (Constituição Federal)	30,00%
Limite Máximo (Constituição Federal)	7.596,68

Limite Máximo (Legislação Municipal)	6.076,98
Gasto Individual com Subsídios dos Vereadores	6.338,90

Fonte: Processo TC 02285/2021-1 - Prestação de Contas Anual/2020

A Lei Municipal 2.172/2016 fixou, para a legislatura 2017 a 2020, o subsídio dos vereadores em R\$ 5.565,00, posteriormente as Leis Municipais 2.220/2017 e 2.287/2019 concederam reajuste a título de revisão geral anual, respectivamente, nos percentuais de 4% e 5%, perfazendo o valor de R\$ 6.076,98.

Posteriormente a Lei Municipal nº 2.339, de 26 de novembro de 2020 (DOM/ES 01/12/2020), autorizou a revisão em 4,31% (quatro vírgula trinta e um por cento) dos vencimentos, proventos da inatividade e pensões dos servidores públicos, bem como dos subsídios dos agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal, com efeitos retroativos a 1º de janeiro de 2020.

Cabe destacar que a Decisão Monocrática 799/2021-7 em 20 de setembro de 2021, foi responsável por conceder medida cautelar para que o Prefeito Municipal de Afonso Claudio, Sr. Luciano Roncetti Pimenta, bem como, o Presidente da Câmara Municipal de Afonso Claudio, Sr. Marcelo Berger Costa se abstivessem de efetuar o pagamento do acréscimo remuneratório autorizado pela Lei Municipal nº 2.339 de 2020, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, de modo a evitar a ocorrência de lesão ao erário ou ao interesse público.

Posteriormente, esta Corte de Contas através do Acórdão 15/2023-7, negou a exequibilidade da Lei Municipal 2.339/2020, que concedeu revisão geral anual em novembro de 2020, resultando em multas para os responsáveis, incluindo Nilton Luciano de Oliveira (Acórdão 352/2023-6), as decisões de mérito foram proferidas entre fevereiro e maio do exercício de 2023.

Pois bem. Para que possamos analisar a conduta empreendida pelo responsável, é fundamental ponderar que em 23/11/2020 o Chefe do Poder Executivo Municipal protocolou em regime de urgência na Câmara do Município a Mensagem e o Projeto de Lei n. 023/2020 de competência privativa do Executivo, cuja ementa dispunha sobre a revisão geral anual dos vencimentos, proventos e subsídios dos servidores públicos e agentes políticos da Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio/ES (processo administrativo nº 179/2020).

Em ato contínuo, o projeto de lei seguiu toda a tramitação estabelecida no Artigo 114 do Regimento Interno da Câmara Municipal. Após encaminhar a proposição legislativa para inclusão no "Pequeno Expediente", esta foi lida durante a sessão extraordinária em 25/11/2020, com aprovação do regime de urgência solicitado pelo Prefeito Municipal, conforme estipulado pelo § 3º do Artigo 115 do Regimento Interno.

Em seguida, de acordo com o Artigo 54 e seguintes do Regimento Interno, o assunto foi encaminhado para análise das Comissões Permanentes competentes. O Parecer Conjunto emitido pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação e Comissão de Finanças e Orçamento cumpriu os requisitos estabelecidos nos Artigos 96 e seguintes do Regimento Interno, concluindo pela legalidade e constitucionalidade da proposição.

Posteriormente, após a elaboração de duas emendas à proposição legislativa (uma emenda modificativa e uma emenda aditiva), os membros da Comissão Permanente da Câmara votaram pela aprovação do Projeto de Lei nº 023/2020, seguindo o voto do Vereador Relator.

É importante destacar que as Comissões Permanentes da Câmara Municipal, ao examinar o Projeto de Lei em questão, foram além da análise formal e adentraram na apreciação do mérito, especialmente no que diz respeito à possível violação da Lei Complementar nº 173/2020. Durante este processo, foi realizado um estudo minucioso da matéria, concluindo que a referida norma não infringia a LC 173/2020. Tendo entendido que esta lei não proibiu a concessão de revisão geral anual, o que levou o Parecer Conjunto a recomendar a aprovação da norma em questão.

Em conformidade com o Artigo 123 e seguintes do Regimento Interno, a proposição foi encaminhada ao Plenário para inclusão na "Ordem do Dia", seguida de discussão e votação, resultando na aprovação do Projeto de Lei nº 023/2020 com as emendas modificativas e aditivas. Após a aprovação, o Autógrafo de Lei correspondente foi elaborado e encaminhado ao Chefe do Poder Executivo para sanção. Após a vigência, a Câmara Municipal efetuou o pagamento no mês de dezembro de 2020 do subsídio dos vereadores em anuência com revisão geral anual concedida pela Lei Municipal nº 2.339/2020.

É crucial ressaltar que o Parecer em Consulta 00003/2021-8² que versa sobre a matéria foi emitido em 23/02/2021, o que adveio após a ocorrência dos eventos mencionados. Além disso, o Parecer em Consulta 00034/2021-3³, se deu em resposta ao município de Afonso Cláudio, que, diante da promulgação da Lei Municipal nº

² CONTROLE EXTERNO – CONSULTA – PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LEOPOLDINA – CONHECIMENTO – A EXPEDIÇÃO DE ATO DO QUAL RESULTE AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL, NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FIM DO MANDATO E DURANTE A VIGÊNCIA DO PROGRAMA DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS SARS-COV-2 ATÉ 31.12.2021, VIOLA, RESPECTIVAMENTE, O ART. 21, INCISO II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O ART. 8º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020.

1. A expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, qualquer título, ainda que dentro do percentual de correção monetária acumulado em período anterior, publicada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato, mesmo que preveja parcelas a serem posteriormente implementadas, viola a vedação legal contida no inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com redação dada pela Lei Complementar 173/2020, constante da redação original do seu parágrafo único, atualmente revogado, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-G do Código Penal;
2. Além disso, durante a vigência do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 instituído pela Lei Complementar 173/2020 até 31.12.2021, a expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual da correção monetária acumulado em período anterior, viola a vedação legal contida no inciso I do art. 8º da Lei Complementar 173/2020, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-D do Código Penal.
3. Mesmo fora dos períodos de vedação, anteriormente indicados, a expedição de ato constitutivo de direito do qual resulte aumento de despesa com pessoal deve observar, em todo e qualquer caso, sob pena de nulidade absoluta, o disposto nos artigos 16 e 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 37, XIII e art. 169, §1º, da Constituição Federal e o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, em observância aos incisos e parágrafos do art. 21, da LRF.

³ CONSULTA – PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – CONHECER CONSULTA - ACOLHER OS TERMOS DA INSTRUÇÃO TÉCNICA DE CONSULTA 46/2021 – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

No que se refere ao fundamento do art. 21, LRF, o Parecer em Consulta 03/2021 se aplica para as eleições que ocorrerão após 01/03/2021, data de sua publicação, não sendo, por esse motivo, necessária a revogação de lei nem a sustação de pagamentos realizados anteriormente. No que se refere ao fundamento do art. 8º, LC 173/2020, o Parecer em Consulta 03/2021 se aplica aos atos que concederam revisão geral anual a partir de 28/05/2020, sendo necessária a sustação dos pagamentos, ainda que não haja a revogação da norma concessiva.

A nulidade do ato que concedeu revisão geral anual não implica a devolução, por parte dos servidores públicos, dos valores por eles recebidos, por se tratar de verba de caráter alimentar recebida de boa-fé, mas apenas a sustação dos pagamentos posteriores à declaração de nulidade.

Os legisladores não podem ser responsabilizados por não revogarem lei que está em desacordo com o entendimento do TCE-ES, por gozarem de imunidade parlamentar, na forma dos artigos 29, VIII, e 53, da Constituição Federal. Os ordenadores de despesa, tais como o Presidente da Câmara, estão sujeitos à jurisdição do TCE-ES pelos atos praticados nesta qualidade, podendo vir a ser responsabilizados por esta Corte de Contas a depender das circunstâncias do caso concreto e de sua culpabilidade.

A Administração poderá aplicar o IPCA, para preservação do poder aquisitivo, nas verbas que não se encontrem vedadas pelos incisos do art. 8º, LC 173/2020, incluindo-se, dentre as vedações, a revisão geral anual.

2.339/2020 durante o mandato anterior, expressou dúvidas sobre os procedimentos a serem adotados.

Antes da emissão do Parecer Consulta 03/2021, esta Corte de Contas já havia se pronunciado, também em resposta a consultas, sobre a disposição do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que proíbe o aumento de despesas no final do mandato e sua interpretação em relação à revisão geral. É importante notar que a Lei Municipal nº 2.339/2020 foi promulgada durante o período em que vigorava o Parecer Consulta 46/2004, e não o PC 03/2021. Este último, emitido em março de 2021, interpretou a questão de maneira oposta ao Parecer em Consulta TC 03/2021-8, sugerindo que a concessão de revisão geral anual não violava o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020.

Contudo, o Parecer 03/2021, embora tenha sido emitido em março de 2021, reforça uma vedação que já estava presente na Lei Complementar 173/2020 desde maio de 2020. Esta lei, excepcional e temporária, foi criada para enfrentar as circunstâncias extraordinárias da pandemia, visando concentrar recursos públicos no combate ao coronavírus. Portanto, todas as concessões de revisão geral anual feitas entre maio de 2020 e dezembro de 2021 são consideradas ilegais, mesmo que tenham sido autorizadas antes do Parecer 03/2021. No entanto, isso não implica a devolução dos valores pagos aos servidores, pois se trata de verbas alimentares recebidas de boa-fé. A nulidade do ato concede apenas a suspensão dos pagamentos futuros após a declaração de ilegalidade.

Diante do exposto, têm-se que o responsável agiu de acordo com as normas municipais em vigor, submetendo o Projeto de Lei à tramitação prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal e seguindo os pareceres jurídicos favoráveis. Embora a concessão da revisão geral anual tenha sido realizada em conformidade com as leis municipais, posteriormente esta Corte de Contas se manifestou no sentido de que essa ação violou a Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesas em período de pandemia.

Considerando a vigência da LINDB e seu artigo 28, que estabelece a avaliação das condutas com base na existência de dolo ou erro grosseiro, o responsável não agiu com dolo, ou seja, não houve intenção deliberada de descumprir a legislação. De

forma semelhante, o erro grosseiro é definido como a inobservância dos mais singelos deveres objetivos de cuidado, configurando-se em modalidades graves de imperícia, imprudência ou negligência, verificadas no caso concreto. No entanto, não há evidência clara de que o responsável tenha agido com erro grosseiro.

Se o responsável pelas remunerações dos vereadores age de acordo com as normas municipais em vigor, submetendo o Projeto de Lei à tramitação prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal e seguindo os pareceres jurídicos favoráveis, isso pode mitigar algumas das implicações negativas passíveis de serem aplicadas de acordo com as normas legais.

Seguir as normas municipais e obter pareceres jurídicos favoráveis pode garantir que o aumento dos subsídios dos vereadores esteja em conformidade com a legislação vigente. Isso reduz o risco de violação da lei e pode ajudar a proteger os responsáveis de possíveis consequências legais.

Ao submeter o Projeto de Lei à tramitação prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal, o responsável demonstra um compromisso com a transparência e o devido processo legislativo. Isso ajuda a garantir que as decisões sobre os subsídios dos vereadores sejam tomadas de forma aberta e acessível ao público.

Se o aumento dos subsídios dos vereadores é aprovado de acordo com os procedimentos estabelecidos, isso fortalece sua legitimidade democrática. Os vereadores são representantes eleitos pelo povo, e qualquer alteração em suas remunerações deve passar pelo escrutínio democrático e seguir os processos legais estabelecidos.

Em resumo, seguir as normas municipais e obter pareceres jurídicos favoráveis pode ajudar a mitigar algumas das preocupações em torno do aumento dos subsídios dos vereadores, cuidados que devem ser adotados por toda gestão e, mas ainda é importante que essa decisão seja transparente, legítima e responsável.

Nesse passo, resta evidente que o responsável agiu com boa-fé ao seguir os procedimentos legais vigentes e tomar decisões baseadas em pareceres jurídicos favoráveis. **Portanto, entendo que a conduta adotada é passível de ressalva.**

Nesse passo, concedo **provimento parcial ao recurso** para reformar o **Acórdão 00706/2023-7 (Processo 02285/2021-1)** no sentido de **JULGAR REGULAR COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Afonso Cláudio, exercício 2020, sob responsabilidade do Sr. Nilton Luciano de Oliveira, no exercício das funções de ordenador de despesa, nos termos do art. 84, inciso II, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida QUITAÇÃO ao responsável, conforme art. 85 da mesma lei.

IV – CONCLUSÃO

Conforme já exposto, **divergindo** do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas **VOTO** para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro

1. ACÓRDÃO TC-314/2024:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

1.1. Dar provimento parcial ao presente recurso de reconsideração, para reformar o Acórdão 00706/2023-7 (Processo 02285/2021-1) no sentido de:

1.1.1 JULGAR REGULAR COM RESSALVA a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Afonso Cláudio, exercício 2020, sob responsabilidade do Sr. Nilton Luciano de Oliveira, no exercício das funções de ordenador de despesa, nos termos do art. 84, inciso II, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida QUITAÇÃO ao responsável, conforme art. 85 da mesma lei;

1.2. Dar ciência aos interessados;

1.3. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/04/2024 - 15ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões