

PROTOCOLO Nº: 407150/21
ORIGEM: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 50/22

Consulta. Vereador. Afastamento temporário por ordem judicial. Suspensão de pagamento de subsídios, ressalvada a hipótese de pronunciamento jurisdicional que autorize a continuidade da percepção da remuneração. Interpretação do disposto nos art. 20, §1º e § 2º, da Lei nº 8.429/92 e art. 2º, §5º, da Lei 12.850/2013. Considerações. Resposta nos termos assinalados no corpo do Parecer.

Tratam os presentes autos de Consulta instaurada em cumprimento ao item II do Acórdão nº 1407;2021- Tribunal Pleno, nos seguintes termos:

“II - em complementação à revogação da medida cautelar expedida por meio do Acórdão nº 10/17, deste Tribunal Pleno, formular Consulta, com base no art. 312, IV, combinado com o art. 314, parágrafo único, ambos do Regimento Interno, com o seguinte objeto: em face do disposto nos arts. 20 da Lei 8.429/92 e art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, em quais condições pode ser suspenso o pagamento dos subsídios a parlamentares afastados de suas funções por ordem judicial ou administrativa.”

O expediente veio acompanhado de cópia do Acórdão 1407/21 – STP (peça 2).

Distribuído o feito ao Relator (peça 03), os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal e a este *Parquet* para instrução e parecer (Despacho nº 573/2021 – GCNB, peça 05).

A CGM manifestou-se por meio do Parecer nº 4037/21 (peça 09), em que opinou pela emissão da seguinte resposta:

“Ante o exposto, esta Unidade opina pela resposta ao questionamento formulado nos seguintes termos: não é devido o pagamento de subsídios a vereador preso ou afastado temporariamente de suas funções por ordem judicial ou administrativa, enquanto perdurar o afastamento do cargo, diante da natureza pro labore fazendo da remuneração dos vereadores, salvo na hipótese de decisão judicial ou dispositivo na lei orgânica municipal e/ou regimento interno da Câmara municipal que autorize a continuidade do recebimento dos subsídios. Na hipótese de haver determinação judicial ou autorização legislativa específica para a

continuidade do pagamento de subsídios a vereador afastado do cargo, mesmo após a posse do suplente, o dispêndio com o pagamento dos subsídios deve continuar integrando as despesas de pessoal da Câmara Municipal, observados os limites impostos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 29-A, caput e §1º da CF/88”.

Assim, vieram os autos para manifestação ministerial.

Por meio do Acórdão n.º 1407/21 - Tribunal Pleno (autos n.º 42396/17), considerando o disposto pelo artigo 20, parágrafo único, da Lei n.º 8.429/92¹, foi suscitada a possível inconformidade do entendimento fixado no Acórdão n.º 2376/2012² face à aparente antinomia com a referida Lei.

Na ocasião, o voto divergente do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares (Acórdão n.º 1407/2021) mencionou que, em conformidade com o entendimento do Acórdão n.º 2376/12, indicado no voto condutor, em tese, ainda vigente, por força do que dispõe o art. 316 do Regimento Interno, este Tribunal Pleno, na Consulta n.º 113617/20, julgada em 17/12/2020, expediu orientação semelhante³.

Ainda, a divergência apresentada pelo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares citou precedentes dos Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás⁴ e da Bahia⁵ em processo de consulta, bem como decisão judicial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais⁶, no sentido da impossibilidade de pagamento de subsídio de vereador preso cautelarmente, todos em consonância com o entendimento consubstanciado em consulta com força normativa no âmbito desta Corte (Acórdãos n.º 2376/12 e n.º 3921/20, do Tribunal Pleno).

Nesse sentido, o voto divergente registrou que *“a impossibilidade de suspensão do pagamento de subsídios ao Vereador afastado do cargo não é uma regra absoluta, merecendo o disposto nos arts. 20, parágrafo único, da Lei n.º 8.429/92 e art. 2º, §5º, da Lei 12.850/2013 um estudo mais aprofundado, a fim de se*

¹ Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.”

² Em resposta a Consulta formulada pela Câmara de Palmas, decisão que fixou a impossibilidade de pagamento “dos subsídios (salário) a parlamentar que estiver detido temporária ou preventivamente por decisão de juiz de primeira instância, cuja decisão dependa de confirmação colegiada em decorrência de apelação criminal”.

³ 2 – A impossibilidade do Presidente da Câmara de exercer suas funções por força de decisão judicial que determinou seu afastamento caracteriza impedimento temporário para o exercício do mandato, impondo a suspensão do pagamento de seu subsídio mensal, seja o de Presidente ou Vereador, por deliberação da Câmara Municipal, nos termos regimentais e da Lei Orgânica do Município, assegurando o exercício do direito de defesa, quando não houver qualquer deliberação da decisão judicial a este respeito.

(...)

⁴ - Os valores recebidos indevidamente pelo Vereador ou Presidente afastado, na hipótese em que o subsídio deveria ter sido suspenso, enseja a restituição dos valores aos cofres públicos, precedido do devido processo legal a ser instaurado pela Câmara, assegurando-se o contraditório e ampla defesa, conforme art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal.

⁴ TCM/GO. Acórdão - Consulta n.º 00023/2018, de 21/11/2018, processo n.º 06321/18, Relator Conselheiro Substituto Vasco Cícero Azevedo Jambo.

⁵ TCM-BA. Parecer n.º 01244-19, na Consulta n.º 14363/19, de 12/09/2019.

⁶ TJ-MG. Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.20.468914-5/001, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Relator Des. Wander Marotta, julgado em 28/01/2021.

verificar seu alcance e os critérios que efetivamente indiquem as hipóteses em que podem fundamentar a proibição ou a continuidade dos pagamentos”.

Com efeito, a o cerne da presente rediscussão em sede de consulta cinge-se a possível antinomia entre as consultas com força normativa vigentes nesta Corte com a regra contida no artigo 20, parágrafo único da Lei de Improbidade Administrativa, bem como no disposto no art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, que trata das organizações criminosas⁷, de modo a esclarecer em quais condições pode ser suspenso o pagamento dos subsídios a parlamentares afastados de suas funções por ordem judicial ou administrativa.

Inicialmente, cumpre tecer algumas considerações acerca da recente publicação da Lei nº 14.230/2021, de 26/10/2021, que alterou diversos dispositivos da Lei 8.429/92, entre eles o art. 20 objeto de questionamento na presente consulta.

Nesse contexto, a Lei nº 14.230/2021 alterou a redação do artigo 20 da Lei 8.429/92 e incluiu os §1º e 2º, impondo limites quanto à competência e ao prazo pelo qual se pode determinar o afastamento do agente público investigado, do exercício de seu cargo, emprego ou função para fins de instrução processual, mediante decisão motivada. *In verbis*:

“Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

§ 1º A autoridade judicial competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, do emprego ou da função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida for necessária à instrução processual ou para evitar a iminente prática de novos ilícitos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).

§ 2º O afastamento previsto no § 1º deste artigo será de até 90 (noventa) dias, prorrogáveis uma única vez por igual prazo, mediante decisão motivada. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021) (grifou-se).

Convém consignar que na redação anterior o artigo 20 da Lei nº 8.429/92 permitia que tanto a autoridade judicial quanto a autoridade administrativa competente decidissem pelo afastamento do agente público do exercício de suas atribuições públicas, sem que houvesse limitação de prazo para o afastamento.

Atualmente, apenas a autoridade judicial é considerada legítima para afastar o agente investigado; e o tempo desse afastamento fica adstrito ao máximo de 90 dias, sujeito à prorrogação uma única vez por outros 90 dias, mediante decisão fundamentada.

Destaca-se que a referência à prática de *novos ilícitos* referida no artigo 20, §1º, diz respeito a quaisquer formas de atos de improbidade

⁷ Art. 2º. (...)

⁸ § 5º Se houver indícios suficientes de que o funcionário público integra organização criminosa, poderá o juiz determinar seu afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à investigação ou instrução processual.

administrativa, tipificados nos artigos 9º, 10 e 11, da LIA, desde que a sua prática tenha relação com os fatos específicos objeto da demanda principal⁸.

De qualquer forma, a nova redação instituída pela Lei nº 14.230/2021 reforça o caráter excepcional da medida prevista no art. 20 da Lei 8.429/92, - que possibilita o afastamento sem prejuízo da remuneração e por prazo determinado - quando fundamentado em elementos concretos suficientes para evidenciar que a permanência no cargo representa risco efetivo a higidez da instrução processual.

Cumprido destacar, nesse sentido, recente decisão do Superior Tribunal de Justiça- STJ⁹ a respeito da aplicação do art. 20, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.429/1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230/21, que deferiu medida de afastamento cautelar a Prefeito Municipal por conveniência da instrução processual e para evitar a iminente prática de novos ilícitos, *in verbis*:

O afastamento do prefeito decorrente de atos de improbidade administrativa é medida que pode ser aplicada em situação excepcional, desde que fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a assunção no cargo representa risco efetivo ao interesse público.

No caso, todavia, não se verifica em que medida a permanência do prefeito no exercício do seu mandato possa prejudicar a investigação dos supostos atos de improbidade administrativa, uma vez que as irregularidades apontadas pelo Ministério Público decorrem de fatos já ocorridos, documentados e, até certo ponto, indisputados.

A questão gira em torno da qualificação jurídica dos fatos. O afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa deve ser medida excepcional e não a regra, dependendo da demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, tendo em vista, em contraponto, a necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa, que também devem ser considerados com veemência.

Importa ressaltar que o exercício do múnus público do cargo de prefeito não pode se apresentar fragilizado diante da propositura de ações judiciais, caso não haja robustez na prova demonstrativa de ilícitos cometidos, como parece ser o caso dos autos, com prolação de decisão com indícios de ausência de análise pormenorizada das nuances do caso concreto do requerente.

Não se deve permitir que o afastamento possa configurar eventual antecipação da cassação do mandato, sem o exercício efetivo do contraditório e da ampla defesa na fase da instrução processual.

Por conseguinte, curvo-me ao entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não são suficientes fortes indícios para embasar o afastamento cautelar do detentor de mandato eletivo, mas sim se mostra necessária a apresentação de provas robustas, mediante fatos incontroversos, de que o agente público esteja dificultando a instrução processual.

⁸ Nesse sentido, a NOTA TÉCNICA Nº 01/2021 – 5ª CCR da PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA acerca da aplicação da Lei nº 8.429/1992, com as alterações da Lei nº 14.230/2021. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/pgf/documentos/NTOrientao12.2021.pdf>

⁹ Suspensão de Liminar e de Sentença nº 3021 - MT (2021/0364916-0). Relator: Ministro Presidente do STJ. Decisão monocrática em 18/11/2021. Disponível em <https://www.stj.jus.br/sites/porta1p/SiteAssets/documentos/noticias/SLS%203021.pdf>

No caso concreto, não ficou comprovado de forma cabal que o exercício do mister público do prefeito esteja prejudicando o regular trâmite da ação civil pública em foco, cujo espaço é o adequado para a produção probatória com oportunização efetiva do contraditório e da ampla defesa (...) (grifou-se).

Nessa esteira, a jurisprudência pacífica do STJ vem destacando que o afastamento deve ser medida excepcional, somente adotado quando houver provas concretas de que o agente público está criando embaraços e obstáculos para o desenrolar da instrução processual.

Como corolário lógico, não basta haver indícios veementes de que o agente público praticara, de fato, ato de improbidade administrativa, faz-se necessária a comprovação de que ele esteja criando realmente obstáculos à normalidade da instrução processual, pois não se trata de antecipação das sanções, o que seria vedado à luz do princípio da presunção de inocência, mas sim de medida cautelar para assegurar a efetividade da jurisdição. Vejamos:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE PREFEITO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE RISCO EFETIVO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. INTERESSE PÚBLICO MANIFESTO. 1. O afastamento temporário de prefeito municipal em decorrência de investigação por atos de improbidade administrativa (art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992) não tem o potencial de, por si só, causar grave lesão aos bens jurídicos protegidos pela Lei n. 8.437/1992. Todavia, referida medida deve ser aplicada em situação excepcional, quando fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a permanência no cargo representa risco efetivo à instrução processual. 2. Comprovada a grave lesão à ordem pública provocada por decisão que decretou o afastamento cautelar de agente político sem a devida demonstração de prejuízo à instrução processual, é manifesto o interesse público em suspendê-la. Agravo interno improvido. (AglInt na SLS 2.655/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, CORTE ESPECIAL, julgado em 01/02/2021, DJe 04/05/2021. Grifou-se).

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE AGENTE POLÍTICO. ART. 20, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 8.429/92. INEXISTÊNCIA DE LESÃO AOS INTERESSES TUTELADOS PELO ART. 4º DA LEI N. 8.437/92. I - O afastamento cautelar de agente político está autorizado pelo art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 1992, "quando a medida se fizer necessária à instrução processual". II - Essa norma supõe prova suficiente de que o agente possa dificultar a instrução do processo. III - O afastamento sub judice está fundado no risco à instrução processual, inexistindo, portanto, lesão aos interesses tutelados pelo art. 4º da Lei n. 8.437, de 1992. Agravo regimental desprovido. (AgRg na SLS 1.900/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/12/2014, DJe 09/03/2015. Grifou-se)

Outrossim, a excepcionalidade da medida foi reconhecida em precedente judicial do Tribunal de Justiça Mineiro, como se denota da ementa abaixo transcrita:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LIMINAR - AFASTAMENTO CAUTELAR DE AGENTE POLÍTICO - INTERFERÊNCIA NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL - AUSÊNCIA. 1- O afastamento cautelar do agente público será deferido, sem prejuízo de sua remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual, conforme parágrafo único do art. 20 da Lei de Improbidade Administrativa; 2- A medida de afastamento é excepcional e exige prova contundente da prática de ato que interfira na instrução processual, devendo ser ponderado o interesse público na sua concessão em contraposição ao prejuízo ao erário decorrente do afastamento remunerado do agente público; 3- Inexistindo prova da utilização do cargo público como meio de interferência na instrução processual, deve ser indeferida a medida (TJ/MG. AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.18.105780-3/001 - COMARCA DE SÃO LOURENÇO - AGRAVANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - AGRAVADO(A)(S): CELIA SHIGUEMATSU CAVALCANTI FREITAS LIMA, NATALICIO TENORIO CAVALCANTI FREITAS LIMA).

Da mesma forma, o art. 2º, § 5º, da Lei de Organização Criminosa (Lei 12.850/2013), que prevê a reserva de jurisdição para o afastamento cautelar de servidor público:

“Art. 2º (...)

§ 5º Se houver indícios suficientes de que o funcionário público integra organização criminosa, poderá o juiz determinar seu afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, **sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à investigação ou instrução processual**” (grifei)

Ao se cotejar referidos dispositivos, verifica-se que não há falar em afastamento automático do exercício das funções sem prejuízo da percepção de subsídios, sendo crucial que a medida se faça “necessária à investigação ou instrução processual” e, ainda, que recaia sobre o agente público que de fato tenha se utilizado de suas funções públicas para viabilizar as atividades delitivas que configurem atos ímprobos ou levadas a cabo pela organização criminosa. Ou seja, deve existir um nexo entre a atividade desenvolvida pelo agente e a prática do crime.

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADIn 4.911¹⁰ assim consignou na fundamentação:

*Ainda, observa-se que as demais normas existentes no ordenamento jurídico nacional, que preveem o **afastamento de servidor investigado por crimes graves**, exigem representação da autoridade policial ou do Ministério Público, bem como **decisão judicial fundamentada para a imposição da medida**, verificando-se sua necessidade e proporcionalidade no confronto entre os interesses públicos e os individuais do investigado. Cite-se, por exemplo, o art. 2º, § 5º, da Lei de Organização Criminosa (Lei 12.850/2013), que prevê a reserva de jurisdição para o afastamento cautelar de servidor público:*
(...)

¹⁰ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.911- DF. Relator: MIN. EDSON FACHIN. Sessão Virtual de 13.11.2020 a 20.11.2020.

Na mesma linha, reconhecendo-se que o afastamento de servidor público de suas funções deve fundar-se num juízo que afirme o consequentialismo entre tal continuidade e a higidez da instrução processual, prevê o art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) a possibilidade do afastamento do servidor como decorrência de decisão em processo judicial ou administrativo quando houver “necessidade para se garantir a eficácia da instrução processual”, cujo teor é o seguinte:

(...)

Ao se exigir que o afastamento seja decidido por autoridade judicial ou administrativa, se necessário aquele para a instrução processual, está se exigindo fundamentação legítima ante a gravidade da medida de afastamento, não se admitindo este como efeito automático ou decorrente de alguma presunção legal (grifou-se).

Como se nota, o afastamento cautelar do agente público previsto em ambos os diplomas é medida excepcional e exige prova contundente da prática de ato que interfira na instrução processual na apuração de atos ímprobos, devendo ser ponderado o interesse público na sua concessão em contraposição ao prejuízo ao erário decorrente do afastamento remunerado do agente público.

Colaciona-se, nesse sentido, excerto do Parecer nº 01244-19, na Consulta nº 14363/19, de 12/09/2019, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia:

*De mais a mais, apenas a título de esclarecimento, acrescenta-se que, **no caso de vereador afastado do cargo por decisão judicial ou administrativa, hipótese que não se confunde com prisão preventiva de agente político**, o artigo 20 da Lei nº 8.429/1992, que “Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências”, disciplina que:*

(...)

*Daí se extrai que, segundo o parágrafo único do artigo 20 da Lei nº 8.429/1992, é possível o recebimento de subsídio pelo vereador temporariamente afastado do exercício do cargo, ressaltando que, neste caso, **a impossibilidade do desempenho do mandato não decorre do cerceamento da liberdade do agente político, mas de uma decisão judicial ou administrativa, quando a medida se fizer necessária à instrução processual** (grifou-se).*

Por outro lado, verificada a impossibilidade, mesmo que temporária, de o vereador exercer regularmente o seu mandato, porque vivencia situação dissociada do interesse público (prisão preventiva), não há que se falar no adimplemento do subsídio enquanto perdurar o impedimento.

A par disso, caso o afastamento do agente político não se efetue em razão de improbidade administrativa, mas em virtude de prisão preventiva que impeça o cumprimento das obrigações do cargo para o qual foi eleito, não há que se falar, pois, em pagamento de remuneração durante o período correlato, uma vez que o exercício do mandato se caracteriza pela participação efetiva do vereador nos trabalhos da Câmara, em defesa de interesses coletivos. Logo o seu afastamento

para cumprimento de prisão preventiva o impede do exercício das obrigações do cargo para o qual foi eleito.

Por oportuno, convém consignar que os requisitos autorizadores da prisão preventiva estão consubstanciados no *periculum libertatis*, positivados no art. 312 do Código de Processo Penal (garantia da ordem pública, para assegurar a aplicação da lei penal e por conveniência da instrução criminal), e no *fumus commissi delicti*, que consiste na reunião de provas acerca da existência do crime e de indícios da autoria, ainda conforme previsão do artigo 312, da lei adjetiva penal.

Por sua vez, o Código de Processo Penal, com a reforma da Lei nº 12.403/2012 incorporou outras medidas cautelares de natureza pessoal, diversas da prisão preventiva, entre essas o art. 319, VI, do CPP, que autoriza a aplicação de medida cautelar, substitutiva da prisão, de suspensão do exercício de função pública quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais.

Vale dizer, a título de comparação, caso a ação de improbidade administrativa tivesse natureza penal a conduta do réu diretamente relacionada ao exercício da função pública poderia ensejar a providência cautelar do art. 319, VI, do CPP, para evitar a reiteração da atividade ilícita, mas é pacífico no Supremo Tribunal Federal que a responsabilização por ato de improbidade administrativa é de caráter puramente civil (vide Pet 3240 AgR/DF).

Em linhas gerais, a suspensão do pagamento de subsídios a agente político preso preventivamente é uma consequência natural da não prestação dos serviços, uma vez que os vereadores não se ligam ao município por relações de emprego, devendo a questão ser apreciada sob o ponto de vista da assiduidade do agente político e da vedação ao seu enriquecimento sem causa.

Consoante deliberação consubstanciada no Acórdão nº 2376/12, proferido nos autos de Consulta nº 603910/10, a remuneração dos membros das Câmaras Municipais é considerada, tendo em vista a sua natureza, como *pro labore faciendo*, ou seja, cujo pagamento somente se justifica enquanto a função esteja sendo exercida, nos seguintes termos:

“Segundo HELY LOPES MEIRELLES, ao tratar do direito de licença a vereadores, destacou que “a remuneração dos membros dos Corpos Legislativos é, por natureza, pro labore faciendo, vale dizer, pelo exercício da função. Desde que afastado do exercício do mandato, cessa a causa legal de remuneração, diversamente do que ocorre com os servidores públicos, que podem obter determinadas licenças com vencimentos parciais ou integrais, uma vez que tais vencimentos têm caráter alimentar e resultam da relação de emprego mantida com o Poder Público”.”

Destarte, fixada a premissa de que a respeito dos agentes políticos a regra remuneratória obedece à máxima *pro labore faciendo*, estando o vereador afastado por motivo de prisão cautelar/preventiva há verdadeiro óbice legal à percepção de remuneração, uma vez que nesta condição o vereador não pode ser considerado *“agente político em efetivo exercício”*, requisito básico para realização

do pagamento da respectiva contraprestação, como bem consignou a unidade técnica.

Logo, estando o vereador impedido de exercer o seu mandato, ainda que temporariamente, não havendo causa legal que autorize a continuidade das atividades de seu cargo, devem ser suspensos os respectivos pagamentos, nos termos do Acórdão nº 2376/12, *in verbis*:

“A impossibilidade de vereador desempenhar suas funções por força de decisão judicial que determinou a sua prisão, caracteriza impedimento temporário para o exercício do mandato, impondo a suspensão do pagamento de seu subsídio mensal por deliberação da Câmara Municipal, nos termos regimentais e da Lei Orgânica do Município, assegurado o exercício do direito de defesa.”

Nessa vereda, a impossibilidade de o vereador desempenhar suas funções por força de decisão judicial que determinou a privação de sua liberdade caracteriza impedimento temporário para o exercício do mandato, impondo, via de consequência, a suspensão do pagamento dos subsídios, ressalvada a hipótese de pronunciamento jurisdicional que autorize a continuidade da percepção da remuneração.

Seguindo essa linha o entendimento, perfilhado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em consulta formulada no bojo do Processo nº 10567/2018, o qual foi assim ementado:

“PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – CONSULTA – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, e § 2º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/1993 C/C OS ARTS. 2º, INCISO XV, E 174, DO REGIMENTO INTERNO DO TCE/PB – CONSULTA FORMULADA PELA PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CABELO SOBRE SE SERVIDORES EFETIVOS E AGENTES POLÍTICOS AFASTADOS CAUTELARMENTE DAS FUNÇÕES PÚBLICAS, POR DETERMINAÇÃO JUDICIAL, DEVEM TER OS VENCIMENTOS OU SUBSÍDIOS MENSIS PAGOS PELA EDILIDADE. CONHECIMENTO DA CONSULTA. IRREGULARIDADE DOS PAGAMENTOS, SALVO POR DECISÃO JUDICIAL EM CONTRÁRIO” (Número da Decisão: PN-TC 00003/18. Processo nº 10567/2018. Órgão: Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos. Grifou-se).

De igual modo, foi o pronunciamento do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, que ao apreciar questão semelhante assim se pronunciou:

“CONSULTA. CONHECIMENTO PARCIAL. VEREADOR PRESO PROVISORIAMENTE. RECEBIMENTO DE SUBSÍDIO. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA PRO LABORE FACIENDO. PERDA DO MANDATO. DECISÃO SUBMETIDA À RESPECTIVA CÂMARA MUNICIPAL.

(...)

3.1. não é devido o pagamento de subsídio a vereador preso cautelarmente e afastado do exercício de suas funções, pois o efetivo exercício da atividade de vereança é condição para o recebimento do respectivo subsídio, tendo

em vista a sua natureza pro labore faciendo, ressalvada a hipótese de decisão judicial em sentido contrário, cabendo à Câmara Municipal decidir pela concessão ou não de licença” (ACÓRDÃO - CONSULTA Nº 00023/2018 - Técnico Administrativa - Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro-Substituto Vasco Cícero Azevedo Jambo. Grifou-se).

Tocantins: Nessa linha de raciocínio, deliberação do Tribunal de Contas do

“CONSTITUCIONAL. CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. SUBSÍDIO. PARLAMENTAR PRESO CAUTELARMENTE. IMPEDIMENTO TEMPORÁRIO. RECEBIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. ATIVIDADE PARLAMENTAR PRO LABORE FACIENDO. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DO SUSBSÍDIO MENSAL POR DELIBERAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVADA A HIPÓTESE DE PRONUNCIAMENTO JURISIDICIONAL QUE AUTORIZA A CONTINUIDADE DA PERCEPÇÃO DA REMUNERAÇÃO. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA.

I. Não é devido o pagamento de subsídio a vereador preso cautelarmente e afastado do exercício de suas funções, pois o efetivo exercício da atividade de vereança constitui condição indispensável para o recebimento do respectivo subsídio, tendo em vista a sua natureza pro labore faciendo.
II. Excepciona-se apenas a hipótese de pagamento de vereador preso quando há determinação judicial, situação na qual o referido pagamento enquadra-se como despesa de pessoal para aferição dos limites legal e constitucionalmente estabelecidos” (Processo 576/2021. Resolução nº 177/2021 – Pleno. Grifou-se).

Nesse contexto, não se justifica o afastamento com recebimento de subsídios no caso de prática de crime comum (prisão preventiva), tendo em vista que a impossibilidade de o vereador desempenhar suas funções por força de decisão judicial que determinou a privação de sua liberdade caracteriza impedimento temporário para o exercício do mandato, impondo, via de consequência, a suspensão do pagamento dos subsídios.

Por tais razões, verifica-se que a im(possibilidade) de suspensão do pagamento de subsídios ao Vereador afastado do cargo não é uma regra absoluta, porquanto o disposto nos arts. 20, §1º e §2º da Lei nº 8.429/9211 e art. 2º, §5º, da Lei 12.850/2013 possui interpretação restritiva, só podendo ser aplicada com reserva de jurisdição e na existência de risco à instrução processual.

Destarte, não se vislumbra antinomia entre os dispositivos citados e o entendimento consubstanciado nas consultas com força normativa vigentes (Acórdãos nº 2376/12 e nº 3921/20 - Tribunal Pleno), tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta que foram respondidas em tese por esta Corte de Contas.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo **oferecimento da seguinte resposta** ao questionamento:

Em face do disposto nos arts. 20 da Lei 8.429/92 e art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, em quais condições pode ser suspenso o pagamento dos subsídios a parlamentares afastados de suas funções por ordem judicial ou administrativa?

I) Em regra, não é devido o pagamento de subsídios a vereador preso ou afastado temporariamente de suas funções por ordem judicial, enquanto perdurar o afastamento do cargo, pela natureza pro labore fazendo da remuneração dos vereadores, salvo na hipótese de decisão judicial que autorize a continuidade do recebimento de seus subsídios, conforme o entendimento consubstanciado nas consultas com força normativa vigentes (Acórdãos nº 2376/12 e nº 3921/20 - Tribunal Pleno);

ii) Em havendo decisão judicial que determine o afastamento do agente político sem prejuízo do recebimento de subsídios, atendidos os requisitos legais dispostos no artigo 20, § 1º e § 2º da Lei nº 8.429/1992 e art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, quando a medida se fizer necessária à instrução processual, não se admitindo este como efeito automático ou decorrente de alguma presunção legal. Outrossim, a medida de afastamento é excepcional e exige prova contundente da prática de ato que interfira na instrução processual, devendo ser ponderado o interesse público na sua concessão em contraposição ao prejuízo ao erário decorrente do afastamento remunerado do agente público.

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

MICHAEL RICHARD REINER
Procurador-Geral em exercício do Ministério Público de Contas