



AO EXMO. SR. RELATOR DAS CONTAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARCOVERDE AFEITAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2025, CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL:

Representação Interna nº 01/2025

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, órgão previsto no art. 130 da CF/88, no uso das prerrogativas conferidas pelo art. 114, I, da Lei Estadual n. 12.600, de 14 de junho de 2004, comparece, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por conduto da Procuradora signatária, nos termos da regionalização conferida pela Resolução nº 003/2023/MPC-PE, de 27 de março de 2023, para ofertar

REPRESENTAÇÃO INTERNA

em face do gestor da Câmara Municipal de Arcoverde, consoante fatos e fundamentos que passa a expor.

1. DOS FATOS

Em 19.11.2024 (Id. 0419619), foi instaurada Notícia de Fato neste órgão ministerial com vistas a apurar a existência de irregularidades na fixação dos subsídios dos vereadores, prefeito, vice-prefeito e secretários municipais de Arcoverde, “para o período iniciando em 2025”, decorrente dos Projetos de Lei Ordinária nº 26, de 14 de novembro de 2024 e nº 27, de 14 de novembro de 2024, aprovados em sessão legislativa realizada no dia 18.11.2024 (Ids. 0419622 e 0419626).

Em 21.11.2024, foi enviado o Ofício nº 0420664 MPCO/1MPC (Id. 0420664) à Câmara Municipal de Arcoverde, requisitando cópia da seguinte documentação:

1. Lei Ordinária derivada do Projeto de Lei Ordinária nº 26, de 14 de novembro de 2024, que “fixa os subsídios dos vereadores, para o período iniciando em 2025”;
2. Lei Ordinária derivada do Projeto de Lei Ordinária nº 27, 14 de novembro de 2024, que “fixa os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais, para o período iniciando em 2025”;
3. Ata da sessão legislativa realizada no dia 18.11.2024, que deliberou sobre os mencionados projetos de lei.

Em resposta à requisição – reiterada em 12.12.2024, por meio do Ofício nº 0429597 MPCO/1MPC (Id. 0429597 e 0432718), aquela Câmara Municipal, em 17.12.2024, encaminhou as Leis Ordinárias nºs 2.740/2024 e 2.741/2024 (Ids.



0434202 e 0434201), derivadas dos referidos Projetos de Lei Ordinárias nºs 26/2024 e 27/2024, além da ata da sessão de aprovação das referidas leis (Id. 0434205).

Na oportunidade, a Câmara Municipal de Arcoverde (Id. 0434200) alegou que o envio das citadas leis somente foi possível após a sanção do Poder Executivo, que teria ocorrido em 13.12.2024, acrescentando que a majoração dos valores dos subsídios “tomou por base o valor praticado em cidades do mesmo porte de Arcoverde”, ressaltando, ainda, quanto ao “óbice do art. 21 da LRF”:

(...) que o Poder Legislativo entendeu que não se aplica para a fixação dos subsídios de Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários, justamente porque resulta da própria Constituição Federal a necessidade de que, anteriormente ao fim do mandato atual do Administrador Municipal, sejam estabelecidos os novos valores de subsídio, os quais, ademais, somente vigorarão para o quadriênio seguinte, eis que entendimento contrário significaria a existência de obstáculo decorrente da legislação infraconstitucional para o cumprimento de uma disposição estabelecida originalmente na própria Constituição Federal, relativamente a que a lei que estabelece a remuneração de Prefeito, Vice-Prefeitos, Secretários e de Vereadores seja editada por lei de iniciativa do Poder Legislativo antes do fim de uma legislatura – necessariamente – para vigorar somente na próxima, em nome da moralidade e da impessoalidade.

Após a análise deste órgão ministerial, restaram evidenciadas irregularidades que demandam a atuação, inclusive cautelar, dessa Corte de Contas, de modo a obstar a realização de pagamentos com suporte nas Leis Ordinárias nº 2.740/2024 e 2.741/2024.

Assim – considerando que o comando cautelar é dirigido a quem compete obstar tais pagamentos, além do fato de envolver relatorias distintas no âmbito do TCE-PE, são necessárias duas representações, sendo uma contemplando os aspectos da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, que fixou os subsídios dos vereadores, em face do gestor da Câmara Municipal de Arcoverde, cuja relatoria compete ao Conselheiro Substituto Carlos Pimentel, e outra acerca da Lei Ordinária Municipal nº 2.741/2024, que fixou os subsídios do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais, desta feita perante o gestor da Prefeitura Municipal de Arcoverde, cuja relatoria cabe ao Conselheiro Carlos Neves.

Cabe aqui, pois, cuidar da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, que fixou os subsídios dos vereadores.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. Considerações iniciais



Eis o teor da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, de 13 de dezembro de 2024 (oriunda do Projeto de Lei Ordinária nº 26, de 14 de novembro de 2024 – id. 0434202):

EMENTA: FIXA OS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES, PARA O PERÍODO INICIANDO EM 2025.

Art. 1º - Os subsídios mensais dos Vereadores do Município de Arcoverde, observadas as disposições da Constituição Federal do Brasil, são fixados nos seguintes valores:

I — R\$ 13.202,00 (treze mil, duzentos e dois reais), a partir de janeiro de 2025;

II — R\$ 13.909,00 (treze mil, novecentos e nove reais), a partir de fevereiro de 2025;

§1º. Fica assegurado o pagamento do 13º Salário aos Vereadores, em cada mês de dezembro, desde que cumpridos os limites estabelecidos nesta lei.

§2º. O benefício de que trata o §1º não incidirá sob a verba de natureza indenizatória de que trata o artigo 5º desta lei.

§3º Em caso de aumento do subsídio dos Deputados Estaduais de Pernambuco com base no artigo 29, VI, "c", da Constituição Federal de 1988, também ocorrerá o reajuste dos subsídios dos Vereadores do Município de Arcoverde, no mesmo percentual, desde que não ultrapasse o limite máximo de 40% do salário dos Parlamentares Estaduais.

Art. 2º - O valor dos subsídios dos Vereadores não poderá ultrapassar os limites constantes do inciso VI, do artigo 29, da Constituição Federal, correspondentes aos subsídios dos Deputados Estaduais.

Art. 3º - Os subsídios pagos não poderão ultrapassar ainda:

I - Individualmente para cada vereador a remuneração do Prefeito Municipal, conforme inciso XI, do artigo 37, da Constituição Federal;

II - Anualmente, no seu somatório, a 5% (cinco por cento) da Receita Municipal, conforme inciso VII, do artigo 29, da Constituição Federal;

III - Incluindo o gasto com os subsídios de seus Vereadores, a Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento, conforme §1º, do artigo 29-A, da Constituição Federal

Art. 4º - Na convocação dos membros da Câmara Municipal, durante os recessos legislativos regimentalmente previstos, é vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação, mesmo que seja feita a requerimento do Poder Executivo.

Art. 5º - Ao Presidente da Mesa Diretora será concedida uma verba de natureza indenizatória, equivalente a 100% (cem por cento) do subsídio mensal do Vereador, pelo exercício de atribuições relativas à representação do Poder Legislativo

Art. 6º - As despesas decorrentes com a execução da presente Lei correrão por conta de dotação própria consignada nos orçamentos anuais, suplementada se necessário for observadas as disposições da Lei federal N° 4.320/64.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, valendo seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025.



Do exame do referido normativo, é patente a dissonância com o ordenamento jurídico, conforme evidenciado a seguir.

2.2. Da fixação dos subsídios dos vereadores após as eleições municipais, em afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade

A Lei Municipal nº 2.740/24 – que fixou “os subsídios dos vereadores, para o período iniciando em 2025”, foi promulgada em 13 de dezembro de 2024, após, portanto, a realização das eleições municipais.

O Tribunal de Contas de Pernambuco (TCEPE) possui vasta orientação e jurisprudência consolidada no sentido de que a fixação dos subsídios dos vereadores deve ser realizada pelas respectivas Câmaras Municipais, em cada legislatura para a subsequente, até a data da realização das eleições municipais.

A título de exemplo, destaquem-se os seguintes julgados, proferidos em sede de consultas anteriormente formuladas ao TCE-PE:

PROCESSO TCE-PE Nº23100042-0 ACÓRDÃO TC Nº 340/2023

CONSULTA. AUMENTO DE SUBSÍDIO DO VEREADOR.PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE.

1. Lei aprovada em uma legislatura não pode fundamentar aumento do valor do subsídio dos vereadores na mesma legislatura. A fixação dos subsídios dos Vereadores deve ser realizada pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, até a data da realização do primeiro turno das eleições municipais; (Pleno, Cons. Rel. Carlos Porto, julgado em 08.03.2023). (grifo nosso)

PROCESSO TCE-PE Nº 1721618-7 ACÓRDÃO TC Nº 0338/17

2- No ano em que houver eleições municipais, os subsídios dos Vereadores para legislatura seguinte devem ser fixados antes do pleito eleitoral, observando-se o princípio da anterioridade e os limites remuneratórios estabelecidos na Constituição Federal (STF - RE nº 213524-1 e Dec. TC nº 1082/08). (Pleno, Cons. Rel. Teresa Duere, julgado em 05.04.2017) (grifo nosso)

PROCESSO TCE-PE Nº 1725548-0 ACÓRDÃO TC Nº 1116/17

1- No ano em que houver eleições municipais, os subsídios dos Vereadores para a legislatura seguinte devem ser fixados antes do pleito eleitoral, observando-se o princípio da anterioridade e os limites remuneratórios estabelecidos na



Constituição Federal (STF - RE nº 213524- 1 e Dec. TC nº 1082/08); (Pleno, Cons. Rel. Ranilson Ramos, julgado em 11.10.2017). (grifo nosso)

PROCESSO TCE-PE Nº 1509584-8
ACÓRDÃO TC Nº 0454/16

1. A fixação dos subsídios dos Vereadores deve ser realizada pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, até a data da realização do primeiro turno das eleições municipais; (Pleno, Cons. Rel. Marcos Loreto, julgado em 04.05.2016) (grifo nosso)

PROCESSO TCE-PE Nº 1602552-0
ACÓRDÃO TC Nº 0487/16

1) Em face do Princípio da Anterioridade, consagrado pelo artigo 29, inciso VI, combinado com os Princípios da Impessoalidade e da Moralidade, previstos no artigo 37, *caput*, todos da Lei Maior, os subsídios dos Vereadores devem ser fixados pela Câmara Municipal numa legislatura, para vigorar na subsequente, sempre em data anterior à realização do pleito eleitoral, essa última parte aplicada aos subsídios dos Edis a partir das legislaturas iniciadas desde 2013; (Pleno, Cons. Rel. Teresa Duere, julgado em 11.05.2016) (grifo nosso)

PROCESSO TCE-PE Nº 1501969-0
ACÓRDÃO TC Nº 0544/15

1- No ano em que houver eleições municipais, os subsídios dos vereadores para legislatura seguinte devem ser fixados antes do pleito eleitoral, observando-se o princípio da anterioridade e os limites remuneratórios estabelecidos na Constituição Federal (STF - RE nº 213524-1 e Decisão TC nº 1082/08). (Pleno, Cons. Rel. Ranilson Ramos, julgado em 29.04.2015). (grifo nosso)

PROCESSO TCE-PE Nº 1306460-5
ACÓRDÃO TC Nº 1948/13

1 - No ano em que houver eleições municipais, os subsídios dos Vereadores para legislatura seguinte devem ser fixados antes do pleito eleitoral, observando-se o princípio da anterioridade e os limites remuneratórios estabelecidos na Constituição Federal (STF - RE nº 213524-1 e Dec. TC nº 1082/08). (Pleno, Cons. Rel. Marcos Loreto, julgado em 27.11.2013). (grifo nosso)

PROCESSO TCE-PE Nº 0804309-7
DECISÃO TC Nº 1082/08

I - Em observância ao artigo 29, *caput*, da Constituição Federal e aos princípios da moralidade e da impessoalidade, assinalados no seu artigo 37, os subsídios dos Vereadores devem ser fixados em cada legislatura, em data anterior à realização



das eleições municipais, para vigorar na legislatura subsequente; (Pleno, Cons. Rel. Valdecir Pascoal, julgado em 08.10.2008). (grifo nosso)

Convergindo com o posicionamento do TCE-PE, o Tribunal de Contas da Paraíba (TCE-PB) reiterou sua orientação quanto à fixação dos subsídios dos vereadores para a próxima legislatura, emitindo, em 03.09.2024, Ofício Circular aos presidentes das Câmaras Municipais daquele Estado, para que o ato de fixação fosse editado antes do pleito eleitoral¹. Tal prática, como antecipado, é recorrente no TCE-PB, como demonstram os Ofícios Circulares nº 021/2016² e 18/2020³, expedidos nos exercícios em que se realizaram eleições municipais.

O Tribunal de Contas dos Municípios do Pará (TCM-PA) prevê que a fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais deve ocorrer antes das eleições, definindo, inclusive, que, diante da inércia ou intempestividade legislativa, o valor a ser adotado na legislatura subsequente é aquele praticado na legislatura que a antecede.

EMENTA: Fixação dos Subsídios dos Agentes Políticos Municipais. Princípio da Anterioridade. Observância ao que dispõe o art. 29, V, VI, da Constituição Federal. Prazo de fixação de subsídios antes do Pleito Municipal. Ausência de ato ou quebra do princípio da anterioridade e impessoalidade. Aplicação da remuneração de dezembro do exercício anterior. Desrespeito aos limites constitucionais da remunerabilidade previstos nos art. 29, VI "a", "b", "c", "d", "e", "f", VII, art. 29-A, I, II, III, IV, § 1º, CF/88. Adequação à norma constitucional. Lei de fixação dos Subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais. Natureza não temporária da Lei. (grifo nosso)

1. Os subsídios dos Vereadores, Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais devem ser fixados antes das eleições municipais. (grifo nosso)

2. Na hipótese da não existência do ato fixador dos subsídios dos Vereadores Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais; ou de fixação realizada após o pleito eleitoral, o pagamento dos subsídios deve ser feito com base no último

¹ [TCE-PB renova orientação às Câmaras Municipais para fixação dos subsídios de vereadores —](#) . Acesso em 02.12.2024

² [TCE-PB renova orientação às câmaras municipais do Estado para fixação dos subsídios de vereadores —](#) . Acesso em 02.12.2024.

³ [Subsídios de vereadores da próxima legislatura devem ser fixados antes das eleições deste ano, recomenda TCE-PB – Atricon](#) . Acesso em 02.12.2024.



valor pago no exercício anterior, pelo princípio da remunerabilidade.⁴ (Resolução nº 8.961/2008/TCM/PA) (grifo nosso)

Como bem pontuado na Decisão TCE-PE nº 1082/08 - luz para diversas deliberações subsequentes dessa Corte de Contas, a inteligência de que a fixação dos subsídios dos vereadores deve ocorrer antes da realização das eleições municipais decorre da necessária observância aos princípios da moralidade e da impessoalidade. O estabelecimento em momento seguinte ao pleito terminaria por infringir tais princípios, “pois equivaleria a legislar em causa própria ou em prejuízo aos não aliados” (Parecer MPCO encartado nos autos do Processo TCE-PE nº 1306460-5 – Acórdão TC nº 1948/13, também incorporado às razões de decidir do Processo TCE-PE nº 1721618-7).

No âmbito das Cortes Judiciárias, o entendimento não é diferente.

O Supremo Tribunal Federal (STF), por exemplo, no Recurso Extraordinário nº 213.524-1 (SP), ao analisar decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), que assentara a necessidade de que a definição da remuneração dos vereadores devia ocorrer antes das eleições, findou por concluir que o momento propício para a referida fixação “estaria no período que antecede ao pleito”, que “esse enfoque atende a *mens legis* da norma constitucional”, e que, por fim, “longe de conflitar com a Carta da República, a decisão a homenageia”.

A Corte Especial do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 369790-9, proposta pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de Pernambuco, contra o Município de Ibirajuba (PE), assim deliberou:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES, PREFEITO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS APÓS A ELEIÇÃO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE PREVISTO NO ART. 97 DA CARTA ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE EVIDENCIADA. (grifo nosso)

1. O diploma normativo questionado ao fixar os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários do Município para a Legislatura só depois do

4

<https://atosoficiais.com.br/tcmpa/jurisprudencia-colegiada-resolucoes-n-8961-2008-fixacao-dos-subsidios-dos-agentes-politicos-municipais-principio-da-anterioridade-observancia-ao-que-dispoe-o-art-29-v-vi-da-constituicao-federal-prazo-de-fixacao-de-subsidios-antes-do-pleito-municipal-ausencia-de-ato-ou-quebra-do-principio-da-anterioridade-e-impessoalidade-aplicacao-da-remuneracao-de-dezembro-do-exercicio-anterior-desrespeito-aos-limites-constitucionais-da-remunerabilidade-previstos-nos-art-29-vi-a-b-c-d-e-f-vii-art-29-a-i-ii-iii-iv-lo-cf-88-adequacao-a-norma-constitucional-lei-de-fixacao-dos-subsidios-do-prefeito-vice-prefeito-e-secretarios-municipais-natureza-nao-temporaria-da-lei?origin=instituicao&q=antes%20do%20pleito%20municipal> . Acesso em 03.12.2024.



resultado das eleições, afronta a Carta Estadual, maculando os princípios da moralidade e da impessoalidade, porquanto evidenciam critérios subjetivos e não isonômicos. (grifo nosso)

3. Como de sabença, os princípios são elementos estruturadores do sistema, logo, os atos normativos emanados pelo Poder Público devem, sobremaneira, ser editados tendo como primado o interesse público, e em obediência aos preceitos constitucionais a ele inerentes.

4. O art. 97 da Constituição Estadual, que adotou como premissa o estabelecido na Constituição Federal, impõe à Administração Pública o dever de obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

5. À unanimidade de votos, julgou-se procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 0175/2012, do Município de Ibirajuba. Conferindo efeitos da decisão ex nunc.

(...)

Recife, 21/12/2015.

Des. Jones Figueirêdo Alves

Relator

Noutro julgado, o TJPE (Apelação Cível 0013732-54.2013.8.17.1130), tratou de analisar a fixação dos subsídios dos vereadores municipais de Petrolina para a legislatura 2013/2016, por meio da Lei Municipal nº 2.517/2012, assentando que a referida fixação após as eleições municipais é inconstitucional, por ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade. Destaque-se, por oportuno, parte dispositiva da referida decisão:

Terceira Câmara de Direito Público

Apelação Cível nº 355362-6 - Petrolina (Vara da Fazenda Pública)

Apelante: Ministério Público do Estado de Pernambuco

Apelados: Câmara Municipal de Vereadores de Petrolina, Osório Ferreira Siqueira e Outros

Advogado: Daniel Esdras Fonseca Farias PE028655 João Paulo de Oliveira e Silva PE030567

Relator: Des. Luiz Carlos de Barros Figueiredo

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DOS VEREADORES MUNICIPAIS CORRÉUS E APELADOS. NÃO CONHECIMENTO. MÉRITO. LEI MUNICIPAL Nº 2.517/2012. FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES MUNICIPAIS DE PETROLINA DE UMA LEGISLATURA PARA A SUBSEQUENTE. PROMULGAÇÃO DA LEI. ETAPA INTEGRANTE DO PROCESSO LEGISLATIVO. ENCERRAMENTO DA TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA DO RESPECTIVO PL Nº 035/2012 SOMENTE APÓS A REALIZAÇÃO E O RESULTADO DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE. ADIN Nº 369790-9/TJPE.



JULGAMENTO PARADIGMA. APLICAÇÃO. SEGURANÇA JURÍDICA. DESNECESSIDADE DE INVOCAÇÃO DA CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. ART. 29, VI, CF/88. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. MENS LEGIS. INTERPRETAÇÃO SISTÊMICA DA CF/88. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (LATO SENSU). ATUAÇÃO. ATOS NORMATIVOS. INTERESSE PÚBLICO. PROTEÇÃO. IMPESSOALIDADE E MORALIDADE. (...) (grifo nosso)
(...)

4 - Pois bem. Conquanto o processo legislativo (Projeto de Lei nº 035/2012) do qual se desencadeou a Lei Municipal nº 2.517/2012 tenha sido iniciado em julho/2012, ou seja, antes das eleições municipais daquele ano realizadas em 07.10.2012, vê-se que ele somente findou após tais eleições, eis que a derrubada do veto do Prefeito Municipal pela Câmara Municipal de Vereadores veio a ocorrer na Sessão Legislativa de 23.10.2012, vide fls. 85/87, donde sobreveio, ainda como etapa complementar (e integrante) daquele processo legislativo, a promulgação da referida Lei Municipal apenas em 12.11.2012, vide fl. 71 - etapa essa, reafirme-se, exercitada pela própria Câmara Municipal de Vereadores, através da sua Presidência (!). Tal constatação já repercute, por si só, no reconhecimento e decretação da declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.157/2012 no caso em apreço, eis que este TJPE, através da sua antiga Corte Especial (atual Órgão Especial), já declarou, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, nos autos da ADI nº 369790-9, a INCONSTITUCIONALIDADE de Lei Municipal que fixou os subsídios de Vereadores, Prefeito e Secretários Municipais após as eleições municipais daquele ano, por ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade contidos no art. 97 da nossa Constituição Estadual (e replicados do art. 37, da CF/88) - solução jurídica essa que, aliás, ao perpassar sobre a mesma questão aqui controvertida, torna despicienda qualquer discussão relativa à incidência da cláusula de reserva de plenário no caso em tela (parágrafo único do art. 949 do CPC), sendo certo, ademais, que a sua aplicação frente ao caso concreto ainda prestigia o tão desejado princípio da segurança jurídica;

5 - Ainda que se queira afastar a aplicabilidade da LRF em casos como o presente, tem-se que a simples e inequívoca afronta aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade - os quais bem servem para nortear a adequada compreensão do princípio da anterioridade contido no art. 29, VI, CF/88, dado o alcance da mens legis desse dispositivo em uma indispensável interpretação sistêmica da CF/88 em relação à atuação da Administração Pública (lato sensu) - ressoa como suficiente ao reconhecimento da invalidade da Lei Municipal que se dedique a aumentar os subsídios dos Vereadores quando editada após a realização das eleições municipais. Ora, se o dispositivo em questão (art. 29, VI, CF/88) remete que a fixação dos subsídios dos Vereadores em cada legislatura para a subsequente deve observar as disposições daquela Carta Magna, das quais se extraem, justamente, e dentre outros, os princípios da moralidade e da impessoalidade que sempre devem orientar o interesse público que naturalmente permeia os atos normativos da Administração, decerto que soa descabida a tese de que o requisito temporal ali insculpido se limitaria à fixação dos subsídios dos Vereadores de uma legislatura para a outra, sem estabelecimento de data final ou limite. Sendo assim, ainda que o PL nº 035/2012



que veio a se converter na Lei Municipal nº 2.517/2012 tenha sido deliberado e aprovado na Câmara Municipal de Vereadores de Petrolina na Sessão de 02.08.2012, é certo que essa sua conversão em lei em sentido formal somente adveio após a realização das eleições municipais daquele ano, inclusive através de atos comissivos daquela própria Casa Legislativa ao derrubar o veto do Prefeito Municipal para depois promulgá-la, donde se conclui que a elaboração dessa Lei Municipal, ainda que a pretexto de fazer respeitar os ditames do art. 29, VI, da CF/88, ao fixar os subsídios dos Vereadores Municipais de uma legislatura para a outra, efetivamente concretiza, no caso em tela, uma intolerável mácula aos valiosos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade que bem devem imperar no trato com a coisa pública; (grifo da própria decisão)
(...)

Recife, 22 de maio de 2018. Des. Luiz Carlos de Barros Figueirêdo Relator

Na mesma linha, destaquem-se decisões exaradas pelos Tribunais de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e do Mato Grosso (TJMT):

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS

A fixação do subsídio dos agentes políticos municipais deve ser efetuada em cada legislatura para a subsequente e em momento anterior ao término das eleições, em conformidade com os princípios da anterioridade e moralidade (TJ-MG. Enunciado 55, Órgão Especial, data do julgamento: 27/02.2019).⁵ (grifo nosso)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – TUTELA ANTECIPADA – INDEFERIMENTO – LEI MUNICIPAL QUE FIXA E MAJORA *SUBSÍDIOS* DE PREFEITOS E VICE-PREFEITOS – ATO LEGISLATIVO EXPEDIDO NOS 180 DIAS QUE ANTECEDEM O FIM DO MANDATO ELETIVO – PERÍODO DE PROIBIÇÃO PREVISTO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E NA LEI DAS ELEIÇÕES – IRRELEVÂNCIA – PRINCÍPIO DA *ANTERIORIDADE* (REGRA DA LEGISLATURA) ATENDIDO – INTELIGÊNCIA DO ART. 29, CF – VOTAÇÃO E DISCUSSÃO DO PROJETO DE LEI, CONTUDO, APÓS O TÉRMINO DO PLEITO ELEITORAL – IMPOSSIBILIDADE – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE – DECISÃO REFORMADA – RECURSO PROVIDO. (grifo nosso)
(...)

4. Entretanto, além de respeitar o princípio da *anterioridade* da legislatura, a lei que fixa e majora os *subsídios* dos referidos agentes políticos deve ter o seu processo legislativo iniciado e concluído antes do encerramento do pleito eleitoral, quando ainda insciente dos eleitos para a nova gestão, sob pena de configurar ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade, previstos no art. 37, da Carta Magna, pelos quais deve o Administrador Público sempre se

⁵ <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/jurisprudencia/consulta-de-jurisprudencia/enunciado-55.htm>. Acesso em 02.12.2024.



pautar. (TJMT - AI 51629/2014, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 03/02/2015, publicado no DJE 10/02/2015)⁶ (grifo nosso)

A toda evidência, a fixação dos subsídios dos vereadores deve ser realizada até o primeiro turno das eleições municipais, por força dos princípios da moralidade e da impessoalidade. Demais disso, em conformidade com o princípio da anterioridade, previsto no art. 29, inc. VI, da CF/88, reservado aos parlamentares municipais, convém advertir que, fundadas as eleições, não mais é possível à Câmara Municipal fixar o subsídio dos parlamentares para a legislatura seguinte, o que compreende, como será melhor visto mais adiante, tanto a fixação de novo valor nominal, como eventual adequação ao limite percentual dos deputados estaduais, previsto no art. 29, inc. VI, da CF/88, até porque, nesse último caso, fortuita adequação importaria, na prática, em alteração, nova fixação, devendo-se aplicar à legislatura em curso a norma que vigorou na legislatura anterior (Processos TCE-PE nº 1725514-4 e 23100328-6)⁷.

Nesse sentido, ao analisar representação interna do Ministério Público de Contas, em face de fixação de subsídio de vereadores após a eleição, o TCE-PE expediu medida cautelar determinando que o Presidente da Câmara Municipal de Passira suspendesse o reajuste concedidos aos vereadores, e voltasse a pagar o valor vigente na legislatura anterior (Processo TCE-PE nº 1725514-4, Cons. Dirceu Rodolfo, Segunda Câmara, julgado em 04.07.2017).

2.3. Da inobservância das limitações e exigências prescritas pela Lei de Responsabilidade Fiscal

De proêmio, é oportuno registrar que a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), notadamente o art. 21, sofreu importante alteração a partir da Lei Complementar nº 173/2020). Destaque-se o atual texto do referido preceito legal:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e

⁶ <https://sistemadje.tjmt.jus.br/publicacoes/9474-2015.pdf>. Acesso em 02.12.2024.

⁷ TJPE. Ação Popular. Processo nº 0000485-42.2017.8.17.2560:

“ANTE O EXPOSTO, pelos fundamentos acima, julgo parcialmente procedente o pedido formulado na inicial para declarar nula a lei 1.133/2017, em face à violação do inciso XX do art. 40 da LOM c/c art. 29, V, da CF/88, sendo aplicada à legislatura 2017/2020 os subsídios previstos na lei 985/2012.” (grifo nosso)

TCE-PE. Processo nº 23100328-6:

“Caso a legislatura anterior não tenha fixado o subsídio para a legislatura subsequente, deve ser utilizada a norma anterior, mantidos os subsídios fixados pela lei de regência para a legislatura precedente, com os eventuais critérios de atualização nela previstos.” (grifo nosso)



b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;
II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

As exigências e limitações anteriormente previstas – que, uma vez não observadas, conduziam à nulidade de pleno direito do ato que provocava aumento das despesas com pessoal – foram mantidas (inciso I, alíneas “a” e “b”, e inciso II, do preceito legal destacado)⁸, recebendo os acréscimos das demais disposições (inciso III em diante).

Como bem destaca a Nota Informativa nº 19, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, acerca do PLP 39/2020 / PLP 149/2019, que deu origem à Lei Complementar nº 173/2020, que alterou a LRF:

⁸ **Redação anterior do art. 21 da LRF:**

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.



A alteração do art. 21 da LRF (despesas com pessoal em final de mandato) é feita no sentido de vedar, sob pena de nulidade, além do aumento nos últimos 180 dias do mandato de Titular de qualquer Poder ou Órgão submetido a limite de pessoal, também os aumentos que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao mandato do titular. Evita-se, assim, deixar a conta para o próximo titular.⁹ (grifo nosso)

Esse registro tem a finalidade de esclarecer que as decisões proferidas antes das mudanças promovidas na LRF pela Lei Complementar nº 173/2020, seja dos Tribunais de Contas, seja das Cortes Judiciárias, permanecem hígidas, pois o contexto da LRF (que deu suporte às decisões) não só foi mantido, como foi reforçado/ampliado, de modo a contemplar, inclusive, não apenas atos administrativos, mas também legislativos, aprovados, editados e sancionados pelo Prefeito, Presidentes e demais membros de Mesa ou órgão decisório das Câmaras Municipais (inc. IV do art. 21, LRF), vedando, além do aumento nos últimos 180 dias do mandato do titular do Poder, também parcelas a serem implementadas em períodos posteriores.

Isto posto, em que pese o TCEPE possuir julgados (destaque-se, anteriores à alteração promovida na LRF) no sentido de que “não se aplica à fixação dos subsídios dos vereadores a restrição constante do parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000” (Processo TCE-PE nº 1509584-8, Acórdão TC nº 0454/16), é forçoso reconhecer que essa linha, mesmo antes das alterações da LRF, não encontra abrigo no âmbito do Poder Judiciário, de onde é possível extrair diversos julgados afirmando que as restrições contidas no art. 21 da LRF alcançam, sim, todos os agentes políticos.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Recurso Especial nº 1.170.241 (MS), assim deliberou:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A". AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. NULIDADE DA EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE RESULTOU NO AUMENTO

⁹ Câmara dos Deputados. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Nota Informativa nº 19, de 2020.

https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2020/inf-19-nota-informativa-19-plp-39-aprovado-sancao-08_05_2020_-19h-30. Acesso em 19.12.2024.



DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER. (grifo nosso)

1. Não se pode conhecer do recurso pela alínea "a" do permissivo constitucional no que tange à sustentada falta de adequação da ação civil pública para veicular o pedido formulado na inicial. A ausência de indicação do dispositivo considerado violado atrai a aplicação analógica da Súmula n. 284 do STF.

2. Quanto ao apontado desrespeito ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00, sob o aspecto (i) da aludida possibilidade de, com base no citado dispositivo, haver aumento de despesas com pessoal no período cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, bem como (ii) do argumento de que, no presente caso, a fixação dos subsídios dos agentes políticos deu-se em harmonia com o orçamento e aquém dos limites impostos pela lei, a análise de tal questão importaria rever a premissa de fato fixada pelo Tribunal de origem, soberano na avaliação do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é vedado aos membros do Superior Tribunal de Justiça por sua Súmula n. 7.

3. No mais, note-se que a LC n. 101/00 é expressa ao vedar a **mera expedição, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder**, de ato que resulte o aumento de despesa com pessoal. (grifo nosso)

4. Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio "só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei". Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão. (grifo nosso)

5. E mais: tampouco interessa se o ato importa em aumento de verba paga a título de subsídio de agente político, já que a lei de responsabilidade fiscal não distingue a espécie de alteração no erário público, basta que, com a edição do ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo e inativo do ente público. Em outros termos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em respeito ao artigo 163, incisos I, II, III e IV, e ao artigo 169 da Constituição Federal, visando uma gestão fiscal responsável, endereça-se indistintamente a todos os titulares de órgão ou poder, agentes políticos ou servidores públicos, conforme se infere do artigo 1º, §1 e 2º da lei referida. (grifo nosso)

6. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido.

(STJ, Segunda Turma, Recurso Especial nº 1.170.241 – MS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 02 de dezembro de 2010)

No mesmo sentido, destaque-se decisão do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) que culminou na devolução dos valores percebidos pelos agentes políticos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. UTILIZAÇÃO PARA AFASTAR OS EFEITOS CONCRETOS (E PREJUDICIAIS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO) DE ATO NORMATIVO QUE VIOLA DISPOSITIVO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. POSSIBILIDADE. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS.



NULIDADE DA EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE RESULTOU NO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER.

APELO IMPROVIDO. 1. É admissível ação civil pública ou ação popular para afastar os efeitos lesivos de ato normativo, quando a declaração de inconstitucionalidade (ou ilegalidade) não constitui o fim em si mesmo da demanda, mas apenas um fundamento jurídico (causa de pedir) do pedido de tutela jurisdicional para evitar os atos lesivos ao patrimônio público. Precedentes do STF. 2. Tendo o ato normativo ilegal o condão de produzir prejuízo ao erário municipal, pode ser anulado por via da ação popular, já que essa se destina a tutelar, dentre outros bens, o patrimônio público e a moralidade administrativa, conforme se infere do art. 1º. da Lei n. 4.717/65. 3. A exigência de que a remuneração do **Prefeito e vereadores** seja fixada em uma legislatura para ter vigência na seguinte - que decorre, quanto a estes últimos, também de norma constitucional (art. 29, VI, da CF), não elimina ou se conflita com a regra do art. 21, par. único, da LRF. Se o ato, ainda que de caráter normativo, resulta em aumento de despesa com pessoal, não pode ser expedido no prazo de 180 dias antes do término do mandato do titular do Poder, em obediência à regra da LRF (Lei Comp. 101, de 04.05.2000). 4. Qualquer lei que importe em reajuste ou alteração de remuneração de servidor (como, por exemplo, um secretário municipal) ou membro de Poder (como um Prefeito ou vereador), uma vez que se insere no conceito definido na LRF como "despesas com pessoal", não pode ser editada no período de 180 dias antes do final do mandato do titular do respectivo Poder, em obediência aos seus arts. 18 e 21, § único. 5. Esse prazo deve ser observado de qualquer maneira, ainda que o aumento dos subsídios dos agentes políticos tenha sido previsto em orçamento ou não ultrapasse os limites de comprometimento da receita previstos na LRF. Tampouco importa que os efeitos financeiros sejam sentidos apenas no exercício seguinte ou que o aumento se refira a subsídios dos agentes políticos ou a vencimentos dos servidores inferiores, não havendo distinção quanto ao integrante do quadro funcional, bastando que se configure o aumento como "despesa de pessoal". 6. Não se deve admitir o desrespeito da regra (art. 21, § único., da LRF) ao argumento de que o resultado do ato (de aumento) só se faça sentir no mandato subsequente, porque isso implicaria em tornar ineficaz essa regra, comprometendo o equilíbrio das contas públicas da próxima gestão. 7. Não há se falar em irrepetibilidade em decorrência da percepção "honestas" das verbas quando foi a própria Câmara Municipal que editou a norma que, repita-se, encontra-se em flagrante descompasso com a LRF. Inexiste erro ou má interpretação da lei, muito menos presunção de boa-fé. Admitir a não devolução do montante percebido seria medida contrária aos princípios da legalidade, moralidade e improbidade administrativa, norteador de toda a atuação estatal e, mais especificamente, dos próprios agentes políticos. Note-se que situação totalmente diversa seria a de servidor receber um valor maior quando a Administração - seu "empregador" - o fez em decorrência de erro interpretativo ou de aplicação da legislação, o que faz presumir a boa-fé daquele agente público, o qual não teve qualquer ingerência no ato, mas apenas a justa expectativa de que são legais os importes pagos pela Administração Pública, porque jungida à legalidade estrita. 8. Recurso não provido. (grifo nosso) (TJ-PE - APL: 4430677 PE, Relator: Demócrito Ramos



Reinaldo Filho, Data de Julgamento: 23/08/2018, 1ª Câmara Regional de Caruaru
- 2ª Turma, Data de Publicação: 06/09/2018)

O Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (TJ-MS), ao julgar o aumento concedido ao Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais, reconheceu a violação ao art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prescreve a nulidade de ato que resulte aumento de despesas com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato, *in verbis*:

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO – AFASTADA. AUMENTO DE SUBSÍDIOS DE PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADORES E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – NULIDADE DE ATO QUE RESULTE EM AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL EXPEDIDO NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO – ATOS QUE CAUSARAM DANO AO ERÁRIO – PRAZO APLICÁVEL À AGENTES PÚBLICOS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. O caráter sancionador da Lei n.º 8.429/92 destina-se aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições, que importem em enriquecimento ilícito (art. 9); causem prejuízo ao erário público (art. 10) ou atentem contra os princípios da Administração Pública, tal qual a moralidade administrativa (art. 11). Não há qualquer distinção entre a espécie de alteração no erário público, bastando que com a edição de ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo ou inativo do ente público. Assim, o prazo previsto no parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal é aplicável tanto aos servidores públicos como aos agentes políticos, nos termos do artigo 1º da mesma lei. (TJ/MS, Processo 0800556-04.2012.8.12.0045, Relator: Des. Odemilson Roberto Castro Fassa, Data de Julgamento: 29/11/2017, 4ª Câmara Cível)

Aliás, é válido anotar, como adverte João Guedes da Fonseca Neto¹⁰, que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já entendeu que, em se tratando de matéria rotineira, é descabida qualquer alegação de desconhecimento da ilicitude do ato, bem como que “a atuação deliberada em desrespeito às normas legais, cujo desconhecimento inescusável, evidencia a presença de dolo”.^{11 12}

¹⁰ Revista Eleitoral. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. Volume 32. Ano 2018. p. 125-141 (DO REAJUSTE DO SUBSÍDIO DE PREFEITOS E VEREADORES NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO: CARACTERIZAÇÃO (OU NÃO) DE ATO ÍMPROBO E INFRAÇÃO PENAL)

¹¹ STJ. AgRg no AREsp 470.565/PA, Rel. Ministro Humberto Martins, Rel. p/ Acórdão Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/03/2015, DJe 16/11/2015.

¹² STJ. AgRg no AREsp 73.968/SP, Rel. Ministro Bendito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 02/10/2012, DJe 29/10/2012.



Não menos importante, calha destacar também que o art. 359-G, do Código Penal prevê como hipótese de crime formal, com pena de reclusão de 01 a 04 anos, “ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura”.

Na lição de João Guedes da Fonseca Neto, “ao propor ou sancionar a lei que reajusta o subsídio dos Prefeitos e Vereadores, em desobediência ao prazo de cento e oitenta dias, e provocando o aumento de despesa com pessoal, configura-se a conduta tipificada pelo art. 359-G do Código Penal”, mencionando, para tanto, os seguintes julgados dos TJ-RO e TJ-RJ:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA

Ação Penal Originária. Prefeito. Prática de atos que resultam em aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 do mandato. Art. 359-G do Código Penal. Comprovação da materialidade e indícios suficientes de autoria. Recebimento da denúncia. Presentes os requisitos previstos no artigo 41 do Código de Processo Penal e havendo comprovação da materialidade e indícios suficientes a indicarem ser o denunciado o autor da conduta delitativa a ele imputada, a denúncia deve ser recebida. Nesta etapa inicial de recebimento da denúncia, vige o conceito do in dubio pro societate, visto ser suficiente a presença de indícios da autoria, cuja prova definitiva do delito será oportunamente exigida no curso da ação penal. (TJ/RO. Procedimento Investigatório do MP (Peças de Informação), Processo nº 0008083-94.2015.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Des. Renato Martins Mimessi, Data de julgamento: 28/06/2016) (grifo nosso)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO

1. APELAÇÃO CRIMINAL. CRIME CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS – ART. 359-B DO CÓDIGO PENAL. AUMENTO DE DESPESA TOTAL COM O PESSOAL NO ÚLTIMO ANO DO MANDATO. PREFACIAL DE PRESCRIÇÃO RETROATIVA RECHAÇADA DIANTE DA IDADE REAL DO RECORRENTE, A OBSTAR A CONTAGEM PRIVILEGIADA. HIGIDEZ DO CONTEXTO PROBATÓRIO. ATO ADMINISTRATIVO SUBSCRITO PELO APELANTE DANDO POSSE A NOVOS SERVIDORES DENTRO DO PERÍODO OBSTADO PELA LEGISLAÇÃO PENAL E SEM OBSERVÂNCIA À IMPOSIÇÃO DO ARTIGO 16, I, DA LC 101/2000. ESCUSAS JUSTIFICANTES QUE NÃO ENCONTRAM GUARIDA NA DOCUMENTAL POSTA NOS AUTOS. DOSIMETRIA QUE MERECE REVISÃO PARCIAL. 2. O crime do art. 359-G do Código Penal tem por objetivo tutelar a regularidade das contas públicas, salvaguardando-as de eventuais desmandos e irresponsabilidades por parte de titulares de mandatos, sobretudo nos momentos de transição governamental. 3. A formulação do tipo incriminador do art. 359-G do Código Penal expressa vinculação direta aos Princípios da Legalidade Administrativa e da Moralidade, coibindo atos originados do gestor público em vias de deixar a Administração, de molde a salvaguardar qualquer



comprometimento do patrimônio e do orçamento declinados ao administrador subsequente. 4. A consumação do crime do art. 359-G do Código Penal se contenta com o chamado dolo genérico e se aperfeiçoa no instante em que o agente promove a efetiva execução do ato ensejador do aumento de despesa total com o pessoal, nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou legislatura. 5. No âmbito do processo penal, pode o Tribunal de Justiça, valendo-se do efeito devolutivo pleno, rever, inclusive ex officio e em recurso exclusivo da defesa, todo o processo de individualização da pena, desde que observada a incidência do Princípio da Non Reformatio in Pejus relativamente ao quantum final da pena estabelecida. Precedentes do STJ. 6. A quantificação da pena-base é atividade inerente à discricionariedade regrada do Juiz, de cuja decisão se exige, além da devida fundamentação, razoabilidade e proporcionalidade frente ao número de circunstâncias judiciais desfavoráveis (CP, art. 59). 7. Condenações irrecorríveis anteriores, incapazes de forjar o fenômeno da reincidência (CP, art. 63) ou alcançadas pelo art. 64, I, do Código Penal, caracterizam-se como maus antecedentes, a repercutir negativamente no âmbito das circunstâncias judiciais. (...) (TJ/RJ – Apelação: APL 00015472220098190013 RJ 0001547-22.2009.8.19.0013. Órgão Julgador: Terceira Câmara Criminal. Relator: Des. Carlos Eduardo Roboredo) (grifo nosso)

Demais disso, não se pode deixar de considerar ainda as exigências contidas nos artigos 16 e 17, como reza o inc. I, alínea “a”, do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal;

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.



Na documentação disponível na página da internet da Câmara de Vereadores de Arcoverde¹³, não consta nenhuma menção à “estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes” do Projeto de Lei nº 026/2024, tampouco a “declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”, muito menos estão “acompanhados das premissas e metodologias de cálculo utilizadas”.

Aliás, o referido projeto de lei está acompanhado de parecer conjunto da “Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final” e da “Comissão de Planejamento, Finanças, Orçamento e Desenvolvimento Econômico”. Nada obstante, não há nenhuma menção aos requisitos elencados pelo art. 16 da LRF, a confirmar a inexistência de tais documentos.

Com efeito, nos termos do art. 21, inc. I, alínea “a”, da LRF, também são nulos de pleno direito os atos que provoquem aumento de despesa e não atendam às exigências dos arts. 16 e 17 do referido diploma legal.

Por fim, chama atenção a celeridade com que o Projeto de Lei nº 026/2024 foi aprovado em sessão legislativa no dia 18.11.2024 - mesma data em que foi protocolado na Câmara Municipal de Arcoverde e no mesmo dia em que também teriam sido elaborados os pareceres conjuntos da “Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final” e da “Comissão de Planejamento, Finanças, Orçamento e Desenvolvimento Econômico” (Ids. 0419622, 0419623 e 0434205).

2.4. Da fixação dos subsídios dos vereadores de forma gradativa e/ou vinculada aos subsídios dos deputados estaduais

A Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024 estabeleceu que o subsídio mensal dos Vereadores do Município de Arcoverde seria de R\$ 13.202,00, a partir de janeiro de 2025, aumentando-o para R\$ 13.909,00 a partir de fevereiro de 2025, e, por fim, prevendo que eventual reajuste dos subsídios dos deputados estaduais de Pernambuco seria repassado aos subsídios dos vereadores de Arcoverde, no mesmo percentual, observado o limite máximo de 40% do salário dos parlamentares estaduais, *in verbis*:

Art. 1º - Os subsídios mensais dos Vereadores do Município de Arcoverde, observadas as disposições da Constituição Federal do Brasil, são fixados nos seguintes valores:

I - R\$ 13.202,00 (treze mil, duzentos e dois reais), a partir de janeiro de 2025;

¹³ <https://www.arcoverde.pe.leg.br/atividade-legislativa/proposicoes/materia/6516>. Acesso em 20.12.2024.



II - R\$ 13.909,00 (treze mil, novecentos e nove reais), a partir de fevereiro de 2025;

(...)

§3º Em caso de aumento do subsídio dos Deputados Estaduais de Pernambuco com base no artigo 29, VI, "c", da Constituição Federal de 1988, também ocorrerá o reajuste dos subsídios dos Vereadores do Município de Arcoverde, no mesmo percentual, desde que não ultrapasse o limite máximo de 40% do salário dos Parlamentares Estaduais.

O princípio da anterioridade, previsto no art. 29, inc. VI, da CF/88, reservado aos parlamentares municipais, impõe que os subsídios dos vereadores sejam fixados pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe a Constituição, os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os limites máximos definidos em percentual dos subsídios dos deputados estaduais. É, pois, no momento da fixação, que tais limites e critérios devem ser observados, fixando-se, monetariamente, os valores dos subsídios dos vereadores.

PROCESSO TCE-PE Nº 1108093-0
ACÓRDÃO TC Nº 1249/11

3. Os limites máximos dos subsídios estatuídos nos artigos 29, VI e VII, 29-A, § 1º e 37, XI, da Constituição Federal devem ser observados obrigatoriamente tanto pelo legislador municipal, no momento da fixação dos subsídios, na legislatura anterior, como pelo ordenador de despesas da Câmara durante cada exercício financeiro; (TCE-PE, Pleno, Cons. Teresa Duere, julgado em 07.12.2011).

Nos termos do art. 29, inc. VI, alíneas “a” a “f”, a fixação dos subsídios dos vereadores tem como limite os seguintes percentuais em relação aos deputados estaduais:

NÚMERO DE HABITANTES DO MUNICÍPIO	LIMITE PERCENTUAL DO DEPUTADO ESTADUAL
até 10.000	20%
de 10.001 a 50.000	30%
de 50.001 a 100.000	40%
de 100.001 a 300.000	50%
de 300.001 a 500.000	60%
mais de 500.000	75%

Considerando que o Município de Arcoverde possui 77.745 habitantes, conforme dados do IBGE¹⁴, o subsídio máximo dos vereadores poderá ser fixado em até 40% do subsídio dos Deputados Estaduais.

¹⁴ <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pe/arcoverde.html>. Acesso em 20.12.2024.



Com efeito, tendo em vista que o subsídio do deputado estadual vigente no exercício de 2024, nos termos da Lei Estadual nº 18.138/2023, fora de R\$ 33.006,39, o limite a ser observado para fixação dos subsídios dos vereadores de Arcoverde, nos termos do art. art. 29, inc. VI, alínea “c”, seria de R\$ 13.202,56.

Assim, a fixação acima de tal valor (R\$ 13.202,56), como o fez o inc. II do art. 1º, e como estabelece o § 3º do art. 1º da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, é flagrantemente inconstitucional.

PROCESSO TCE-PE Nº 1101260-2
ACÓRDÃO TC Nº 024/12

1. Não é possível, por ato normativo, vincular os subsídios dos vereadores a percentual do subsídio dos deputados estaduais, ou mesmo repassar reajustes concedidos aos deputados estaduais no curso da legislatura municipal, mesmo que por ato administrativo, em respeito à autonomia municipal (precedentes do STF: ADI 303; 691; 891; 898 e 3461); (grifo nosso)

(...)

5. A fixação de subsídio em valores já superiores aos tetos constitucionais – sob o argumento de aplicabilidade desses limites apenas quando do pagamento – é uma vinculação indireta, porquanto implica majoração automática desses subsídios quando da alteração de seus limites; (grifo nosso) (Pleno, Cons. Dirceu Rodolfo, julgado em 18.01.2012)

Não pode, pois, a Câmara Municipal repassar eventual aumento da remuneração dos deputados estaduais¹⁵. O parâmetro é a remuneração vigente em 2024, pois é o que impõe o princípio da anterioridade, que é reservado aos parlamentares municipais.

Noutros termos, a fixação de subsídios dos vereadores em valores monetários já superiores ao teto máximo definido pelas alíneas “a” a “f” o art. 29, inc. VI, da CF/88 afronta o princípio da anterioridade, havendo inúmeros julgados do TCE-PE nesse sentido. Confira-se, por exemplo, o Acórdão TCE-PE nº 480/11, que reitera o entendimento consolidado ao longo dos anos, sendo uma referência pedagógica sobre o tema nesse Tribunal:

PROCESSO TCE-PE Nº 1101193-2
ACÓRDÃO TC Nº 480/11

1. Não é possível, por ato normativo, vincular os subsídios dos vereadores a percentual do subsídio dos deputados estaduais, ou mesmo repassar reajustes concedidos aos deputados estaduais no curso da legislatura municipal, mesmo que por ato administrativo, em respeito à autonomia municipal (precedentes do STF: ADI 303; 691; 891; 898 e 3461); (grifo nosso)

¹⁵ A Lei Estadual nº 18.138/2023 prevê o aumento dos subsídios dos parlamentares estaduais para R\$ 34.774,64, a partir de 1º de fevereiro de 2025.



2. Desde que não ultrapassem os limites constitucionais, os subsídios dos vereadores só podem ser majorados, ao longo da legislatura, pela revisão geral anual de que trata a Constituição Federal, instituto que se limita a compensar perdas geradas pelo processo inflacionário. Na revisão geral anual, o ato financeiro há de ser amplo, geral e indistinto, tratando de forma igual servidores e agentes políticos (artigos 37, X, e 39, § 4º, da CF);

3. Os limites máximos dos subsídios estatuidos nos artigos 29, VI e VII, 29-A, § 1º, e 37, XI, da Constituição Federal devem ser observados obrigatoriamente tanto pelo legislador municipal, no momento da fixação dos subsídios, na legislatura anterior, como pelo ordenador de despesas da Câmara durante cada exercício financeiro; (grifo nosso)

4. A fixação de subsídio em valores monetários já superiores aos referidos tetos máximos – sob o argumento da aplicabilidade desses limites apenas quando do efetivo pagamento – é inconstitucional por se tratar de uma vinculação indireta e implicar majoração automática desses subsídios quando da alteração de seus limites, o que contraria o artigo 37, XIII, da Constituição Federal; (grifo nosso) (...) (TCE-PE, Pleno, Cons. Valdecir Pascoal, julgado em 21.09.2011).

O Acórdão TC nº 480/11 é, como antecipado, fonte para todos os julgados posteriores dessa Corte, sendo replicado, no todo ou em parte, a depender do escopo da consulta formulada ao TCEPE, a exemplo dos Processos TC nº 1108093-0 (Acórdão TC nº 1249/11), TC nº 1200635-0 (Acórdão TC nº 584/12) e TC nº 15001735-8 (Acórdão TC nº 1527/15).

PROCESSO TCE-PE Nº 1200635-0 ACÓRDÃO TC Nº 584/12

Em CONHECER a presente Consulta e, no mérito, responder ao consulente da impossibilidade de vinculação do reajuste do subsídio dos Deputados Estaduais aos subsídios dos Vereadores, por se tratar de vinculação indireta e implicar em majoração automática desses subsídios, afrontando o artigo 37, inciso XIII, da Carta Magna. (grifo nosso) (TCE-PE, Pleno, Cons. Dirceu Rodolfo, julgado em 14.03.2012).

PROCESSO TCE-PE Nº 1501735-7 ACÓRDÃO TC Nº 1527/15

3. É vedado o atrelamento entre as espécies remuneratórias, as quais devem permanecer desvinculadas, por expressa disposição constitucional (artigo 37, XIII). Desse modo, não é possível, por ato normativo, vincular os subsídios dos vereadores a percentual do subsídio dos deputados estaduais, ou mesmo repassar reajustes concedidos aos deputados estaduais no curso da legislatura municipal, mesmo que por ato administrativo; (grifo nosso) (TCE-PE, Pleno, Cons. Substituto Marcos Nóbrega, julgado em 23.09.2015).

No mesmo sentido, destaque-se julgado do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR):



**PROCESSO 35817/11
ACÓRDÃO Nº 645/12**

CONSULTA FORMULADA PELA CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ SOBRE A POSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES EM PERCENTUAL DO QUE RECEBEM OS DEPUTADOS ESTADUAIS, BEM COMO DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL ESTABELECEER QUALQUER DATA DA LEGISLATURA EM CURSO PARA ESTIPULAR OS SUBSÍDIOS DOS FUTUROS VEREADORES, RESPEITADO O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. VOTO ACOMPANHANDO OS PARECERES UNIFORMES DA DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELO CONHECIMENTO DA CONSULTA E NO MÉRITO, PELA: **1) IMPOSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES EM PERCENTUAL DO QUE PERCEBEM OS DEPUTADOS ESTADUAIS;** **2) PELA POSSIBILIDADE DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL ESTABELECEER QUALQUER DATA PARA ESTIPULAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS FUTUROS VEREADORES, DESDE QUE NA LEGISLATURA ANTERIOR À QUE IRÁ SE APLICAR, ANTES DAS ELEIÇÕES, SALIENTANDO-SE QUE SEGUNDO A LEI ORGÂNICA DE MARINGÁ A FIXAÇÃO DAR-SE-Á NO ÚLTIMO ANO DA LEGISLATURA ANTERIOR, ATÉ 30 DIAS ANTES DO PLEITO.** (grifo nosso) (TCE-PR, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão, julgado em 08.03.2012)

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui julgados que tratam da vinculação remuneratória de agentes políticos de distintos entes federativos. Destaque-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3461

Ação direta de inconstitucionalidade. **2.** Impugnação ao art. 1º da Lei 7.456/2003 do Estado do Espírito Santo. **3.** Vinculação automática de subsídios de agentes políticos de distintos entes federativos. Norma estadual que estabelece ao subsídio mensal pago a deputados estaduais valor correspondente a 75% do subsídio mensal de deputados federais, de modo que qualquer aumento no valor dos subsídios destes resulte, automaticamente, aumento daqueles. Impossibilidade. **4.** Violação ao princípio da autonomia dos entes federados. Precedentes. **5.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF, ADI 3461, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22-05-2014).

No âmbito da ADI 3461, o STF, por unanimidade, deferiu a liminar para suspender a vigência e a eficácia do artigo 1º da Lei nº 7.456, de 12 de março de 2003, do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes (Pleno, julgado em 28.06.2006), cuja ementa é a que segue:

Medida liminar em ação direta de inconstitucionalidade. **2.** Norma que estabelece como subsídio mensal pago a Deputado Estadual o valor correspondente a 75%



do subsídio mensal pago a Deputado Federal. Impossibilidade. Violação ao princípio da autonomia dos entes federados. Precedentes. Configurada a plausibilidade jurídica do pedido (fumus boni iuris). 3. Urgência da pretensão cautelar (periculum in mora) caracterizada na obrigação, decorrente da norma impugnada, de que o Estado efetue pagamentos indevidos aos respectivos Deputados. 4. Medida liminar deferida. (grifo nosso) (STF, ADI-MC 346, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, julgado em 28-06-2006)

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), em sua publicação “Remuneração de Agentes Políticos”¹⁶, exercício financeiro de 2023, menciona, em sintonia com seu entendimento, decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP):

Em face de o subsídio do Deputado Estadual não se submeter à anterioridade fixatória, o TJSP (Processo nº 125.269.0/9) entendeu que a remuneração do Vereador, em nenhum momento da legislatura, pode majorar-se automaticamente quando aumenta o subsídio do parlamentar estadual. Neste sentido é a Deliberação desta e. Corte de Contas (TCA-041972/026/06), publicada no DOE de 20/12/2006. (grifo nosso)

A propósito, situação análoga à pretendida pela Câmara Municipal de Arcoverde foi objeto de consulta perante o Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás. O TCM-GO, em julgado de 16 de maio de 2024, respondeu a “Consulta nº 00003/2024 – Técnica Administrativa” (Processo 03494/24), no seguinte sentido da **vedação da fixação gradativa e da vinculação automática** com os subsídios dos deputados estaduais, *in verbis*:

CONSULTA. POSSIBILIDADE DE FIXAR OS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES PARA O PERÍODO LEGISLATIVO DE 2025-2028 DE MANEIRA GRADUAL, EM CONFORMIDADE COM OS LIMITES TEMPORAIS E DE REMUNERAÇÃO DELINEADOS NO ARTIGO 1º DA LEI 21.780/2023, SEGUINDO O EXEMPLO DA LEI ESTADUAL Nº 21.780/2023. ‘Responde ao consulente e a todos os jurisdicionados do TCMGO que não podem as câmaras municipais fixar os seus subsídios para a legislatura de 2025-2028, de modo gradativo, como fez a Lei Estadual n. 21.780/2023, visto que tal previsão ofenderia o princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal, bem como em razão de inexistir paridade remuneratória entre vereadores e deputados estaduais, sendo ilícita a elevação automática dos subsídios. (TCM-GO, Pleno, Rel. Cons. Subst. Flávio Monteiro de Andrade Luna)

Aliás, destaque-se o disposto no art. 37, inc. XIII, da Constituição Federal, sempre citado pelas decisões do TCE-PE, que veda a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias no serviço público:

¹⁶

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Remunera%C3%A7%C3%A3o%20de%20Agentes%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em 21.12.2024



Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (grifo nosso)

Não “apenas” inconstitucional, é nulo de pleno direito, nos termos do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o ato que vincula o subsídio dos vereadores àqueles pagos aos deputados estaduais:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (grifo nosso)

Por fim, e não menos importante, vale advertir que, para além de outras sanções e providências legais, o TCE-PE determina a restituição aos cofres públicos em face da percepção de subsídios fixados de maneira irregular.

**PROCESSO TCE-PE Nº 0980060-8
ACÓRDÃO TC Nº 2189/10**

CONSIDERANDO que é irregular a vinculação entre o subsídio de Vereador e o de Deputado Estadual, conforme se deduz de posicionamentos do Supremo Tribunal Federal, bem como entendimento pacífico deste Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO que houve o pagamento de subsídios acima do limite legal aos Vereadores, em afronta ao artigo 2º da Resolução nº 10/2004 da Câmara de Ipubi e à Constituição Federal, devendo ser reparado o dano ao erário no valor de R\$ R\$ 87.750,00;

CONSIDERANDO que houve o pagamento acima do limite legal a título de verba de representação ao Presidente da Câmara Municipal, em desacordo com o artigo 2º, Parágrafo Único, da Resolução nº 10/2004 da Câmara de Vereadores, gerando um dano ao erário, que deve ser restituído, no montante de R\$ 4.875,00; (...)

Julgar IRREGULARES as contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Ipubi, relativas ao exercício financeiro de 2008, determinando ao Ordenador de Despesas, Sr. Antônio Pereira Neto, que restitua aos cofres municipais o valor de R\$ 92.625,00, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado da presente Decisão, (...)

Aplicar, nos termos do artigo 73, inciso III, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/04, ao Sr. Antônio Pereira Neto multa no valor de R\$ 5.000,00, que deve ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, (...). (TCE-PE, Primeira Câmara, Cons. Marcos Loreto, julgado em 14.10.2010).



PROCESSO TCE-PE Nº 1501735-7
ACÓRDÃO TC Nº 1527/15

CONSIDERANDO que é irregular a vinculação entre o subsídio de Vereador e o de Deputado Estadual devido à ofensa ao Princípio da Autonomia dos Entes da Federação, conforme se deduz de posicionamentos do Supremo Tribunal Federal, bem assim consoante entendimento pacífico deste Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO que houve o pagamento de subsídios acima do limite legal aos Vereadores, em afronta ao artigo 2º da Resolução nº 10/2004 da Câmara de Ipubi e aos Princípios Expressos da Administração Pública, artigos 37 e 70 da Constituição da República, devendo ser reparado o dano ao erário na ordem de R\$ 51.165,00;

CONSIDERANDO que houve o pagamento acima do limite legal a título de verba de representação ao Presidente da Câmara Municipal, em afronta ao artigo 2º, Parágrafo Único, da Resolução nº 10/2004 da Câmara de Vereadores e aos princípios expressos da Administração Pública, artigos 37 e 70 da Constituição da República, gerando um dano ao erário no montante de R\$ 2.842,50, que deve ser restituído;

(...)

Julgar IRREGULARES as contas, relativas ao exercício financeiro de 2007, do Ordenador de Despesas e Presidente da Câmara Municipal de Ipubi, Sr. Fernando Antônio Nunes de Souza, determinando-lhe que restitua aos cofres municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, o valor de R\$ 54.007,50, (...)

Aplicar, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/04, ao Sr. Fernando Antônio Nunes de Souza multa no valor de R\$ 5.000,00, que deve ser recolhida, (...)

Por fim, determinar o envio dos autos ao Ministério Público de Contas para fins de envio ao Ministério Público do Estado de Pernambuco. (TCE-PE, Segunda Câmara, Cons. Valdecir Pascoal, julgado em 17.12.2009).

Logo, eventual pagamento de subsídios com fulcro no art. 1º da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, indubitavelmente, seria objeto de ressarcimento ao erário, sem prejuízo de outros encaminhamentos e sanções legais.

3. NECESSIDADE DE EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

O cenário em apreço demanda a intervenção cautelar dessa Corte de Contas, em ordem a determinar que a Câmara Municipal de Arcoverde se abstenha de realizar pagamentos de subsídios aos vereadores com suporte no art. 1º da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, devendo se aplicar à legislatura em curso a norma que vigorou na legislatura anterior (2021-2024).

O *fumus boni iuris* repousa na consagrada jurisprudência do STF, do STJ, do TJPE e do TCEPE, manifestada em diversas deliberações colacionadas ao longo da



presente representação, seja no sentido da impossibilidade de fixação de subsídios dos vereadores, de uma legislatura para a subsequente, após o pleito eleitoral, seja pela inobservância às limitações temporais e exigências prescritas pelo art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), seja, ainda, pela irregular fixação gradativa e vinculada dos subsídios dos vereadores aos dos deputados estaduais, culminando, ao final, por afrontar os princípios da anterioridade, da moralidade, da impessoalidade e da autonomia federativa, em patente dissonância com a Carta Constitucional, e em confronto com a legislação federal, a não poder produzir efeitos, sendo nulo de pleno direito, desafiando não apenas o ordenamento jurídico, mas também reiteradas orientações dessa Corte de Contas.

O *periculum in mora*, por seu turno, reside no prejuízo para os cofres públicos decorrente de eventual pagamento de subsídios com fulcro no art. 1º da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, que pode ocorrer já a partir do presente mês de janeiro de 2025.

Ressai indubitosa, ainda, a inexistência de *periculum in mora reverso*, pois, a intervenção cautelar pretendida não impede que os vereadores sejam remunerados, uma vez que poderão ser pagos os subsídios que vigoraram na legislatura anterior, com base na norma que precede a Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024.

4. PEDIDO

Diante do exposto, **considerando** o teor da Notícia de Fato instaurada neste órgão ministerial; **considerando** que a Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, promulgada em 13 de dezembro de 2024, para além de fixar subsídios dos vereadores dentro de intervalo de tempo em que o Município não poderia legislar a respeito do tema, o fez de modo gradativo e atrelado aos subsídios dos deputados estaduais; **considerando** que a fixação dos subsídios dos Vereadores deve ser realizada pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, até a data da realização das eleições municipais, por força dos princípios da anterioridade, da moralidade e da impessoalidade, conforme precedentes do TCE-PE (Processo TC nº 23100042-0 – Acórdão TC nº 340/2023; Processo TC nº 1721618-7 – Acórdão TC nº 0338/17; Processo TC nº 1725548-0 – Acórdão TC nº 1116/17; Processo TC nº 1509584-8 – Acórdão TC nº 0454/16; Processo TC nº 1602552-0 – Acórdão TC nº 0487/16; Processo TC nº 1501969-0 – Acórdão TC nº 0544/15; Processo TC nº 1306460-5 – Acórdão TC nº 1948/13; Processo TC nº 0804309-7 – Acórdão TC nº 1082/08, todos do Pleno); do TJ-PE (ADI 369790-9 e Apelação Cível 0013732-54.2013.8.17.1130) e do STF (Recurso Extraordinário nº 213.524-1 – SP); **considerando** que, findadas as eleições, não mais é possível à Câmara Municipal fixar o subsídio dos parlamentares para a legislatura seguinte, devendo-se aplicar à legislatura em curso a norma que vigorou na legislatura anterior; **considerando** que a Lei de Responsabilidade Fiscal é expressa ao vedar, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, ato de que resulte o aumento de despesa com



peçoal, não havendo ressalva em relação a nenhum agente político municipal, conforme jurisprudência assentada pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ (Recurso Especial nº 1.170.241) e pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco – TJ-PE (APL 4430677), sendo nulo de pleno direito o ato (administrativo ou legislativo) que inobserve as limitações e exigências prescritas no art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF); **considerando** que o art. 359-G, do Código Penal, prevê, como hipótese de crime formal, com pena de reclusão de 01 a 04 anos, “ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com peçoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura”; **considerando** a impossibilidade de vinculação do reajuste do subsídio dos Deputados Estaduais aos subsídios dos Vereadores, por se tratar de vinculação indireta e implicar majoração automática desses subsídios, afrontando o princípio da autonomia federativa e o artigo 37, inciso XIII, da Carta Magna (TCE-PE: Processo TC nº 1101260-2 – Acórdão TC nº 024/12; Processo TC nº 1101193-2 – Acórdão TC nº 480/11; Processo TC nº 1200365-0 – Acórdão TC nº 584/12 e Processo TC nº 1501735-7 – Acórdão TC nº 1527/15, todos do Pleno; e STF: ADI 3461); **considerando** que os limites máximos dos subsídios dos vereadores, estatuídos nos artigos 29, VI e VII, 29-A, § 1º, e 37, XI, da Constituição Federal, devem ser observados obrigatoriamente no momento da fixação dos subsídios (TCE-PE: Processo TC nº 1108093-0 – Acórdão TC nº 1249/11, Pleno); **considerando** que a fixação de subsídios em valores já superiores aos tetos constitucionais afronta o princípio da anterioridade (TCE-PE: Processo TC nº 1101260-2 – Acórdão TC nº 024/12; e Processo TC nº 1101193-2 – Acórdão TC nº 480/11, ambos do Pleno); **considerando**, em síntese, que é firme a jurisprudência do STF, do STJ, do TJPE e do TCEPE, manifestada em diversas deliberações colacionadas ao longo da presente representação, no sentido de que: a) não é possível a fixação de subsídios dos vereadores, de uma legislatura para a subsequente, após o pleito eleitoral; b) as limitações temporais e exigências prescritas pelo art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se aplicam a todos os agentes políticos municipais (prefeito, vice-prefeito, secretários e vereadores) e não podem ser inobservadas, e c) é irregular fixação gradativa e/ou vinculada dos subsídios dos vereadores aos dos deputados estaduais; **considerando**, portanto, que os subsídios dos vereadores de Arcoverde foram fixados em patente dissonância com a Carta Constitucional e em confronto com a legislação federal, a não poder produzir efeitos, sendo nulo de pleno direito o ato de fixação; **considerando** que eventual pagamento de subsídios com fulcro na Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, indubitavelmente, seria objeto de ressarcimento ao erário (TCE-PE: Processo TC nº 0980060-8 – Acórdão TC nº 2189/10; e Processo TC nº 1501735-7 – Acórdão TC nº 1527/15; e TJ-PE: Apelação Cível 0000892-31.2017.8.17.2210); e **considerando**, por fim, a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, bem como a inexistência de *periculum in mora* reverso, **requer** o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO** a essa Relatoria:

- a) a concessão de **MEDIDA CAUTELAR** de forma monocrática, *inaudita altera pars*, para determinar à Câmara Municipal de Arcoverde que se abstenha



de realizar pagamentos de subsídios aos vereadores com suporte no art. 1º da Lei Ordinária Municipal nº 2.740/2024, devendo-se aplicar à legislatura em curso a norma que vigorou na legislatura anterior (2021-2024);

b) que determine a notificação do Presidente da Câmara Municipal de Arcoverde, para se manifestar, em atenção aos postulados do contraditório e da ampla defesa; e

c) que determine a formalização de processo de **Auditoria Especial** para aprofundamento do mérito e apuração das responsabilidades, no caso de não haver revogação do preceito atacado, nos termos do arts. 13, § 2º, e 15, *caput* e § 3º, da Resolução TC nº 155/2021.

Nestes Termos,

Pede deferimento.

Recife, data da assinatura digital.

Germana Galvão Cavalcanti Laureano
Procuradora do Ministério Público de Contas de Pernambuco