

PROTOCOLO Nº: 263706/25

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DO PARAÍSO

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DO PARAÍSO,
LUIZ MOURA

ASSUNTO: CONSULTA

PARECER: 347/25

***Ementa:** Consulta. Instituição de décimo terceiro subsídio aos agentes políticos, por meio de lei editada após o pleito eleitoral. Princípio da anterioridade que necessita estar em harmonia com o princípio da moralidade. Necessidade de aprimoramento dos entendimentos firmados nas decisões com força normativa desta Corte. Pela continuidade da instrução do feito, com oportuna oitiva da unidade técnica.*

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara de Santo Antônio do Paraíso com os seguintes questionamentos:

- a) Para Fixação de 13º Salário para agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e vereadores) é necessário a previsão em Lei Orgânica e posterior Lei Específica?
- b) Pode ser aprovada e publicada Lei que institui 13º salário para os Vereadores até 31 de dezembro da legislatura anterior?
- c) A Lei de responsabilidade fiscal se aplica na fixação de 13º salário aos agentes políticos?

Com fulcro na Informação nº 65/25, elaborada pela unidade de Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, o douto Relator proferiu o Despacho nº 1637/25-GCFAMG, apontando o teor do **Acórdão nº 4529/17-STP**, exarado nos autos da **Consulta nº 508517/17**, como **precedente com natureza normativa aplicável ao caso em análise**, sendo desnecessário novo pronunciamento dessa Corte.

A partir de tal perspectiva, determinou-se a comunicação eletrônica de ciência à Câmara Municipal de Santo Antônio do Paraíso e o subsequente encerramento do feito, com arquivamento dos autos, nos termos do art. 313, § 4º, do Regimento Interno.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Preliminarmente, contudo, os autos foram remetidos a este Órgão Ministerial para “*conhecimento e apontamentos que, eventualmente, julgar pertinentes.*”

Com a devida vênia ao douto posicionamento do Relator, este órgão ministerial considera ser o caso de continuidade da instrução do feito, com oportuna oitiva da unidade técnica, vez que a instituição de décimo terceiro subsídio aos agentes políticos, por meio de lei editada após o pleito eleitoral, pode até alinhar-se ao princípio da anterioridade, contudo este necessita estar em harmonia com o princípio da moralidade, de sorte que é preciso reafirmar-se – em todas as letras – que a alteração dos subsídios assim como novas vantagens aos vereadores deve se dar antes do pleito eleitoral.

Sob este prisma, considera-se haver necessidade de aprimoramento dos entendimentos firmados nas decisões com força normativa desta Corte, a justificar o prosseguimento do presente feito.

Não se reavaliando a admissibilidade da presente consulta, solicita-se seja esta manifestação recebida como recurso de agravo.

E, já avançando na análise de mérito, quanto ao questionamento do item (a), observa-se que esta Corte de Contas, em recente manifestação, reiterou seu posicionamento acerca da necessidade de **existir previsão legal específica**; aduzindo, ainda, que:

- i. Não é admissível – com fundamento em simples aplicação analógica da autorização legal destinada aos servidores estatutários – o pagamento antecipado do 13º subsídio na mesma data em que o recebem os servidores municipais;
- ii. Admite-se o pagamento proporcional do 13º subsídio aos vereadores em duas parcelas, a primeira em junho e a segunda em dezembro, desde que:
 - a) não exista previsão legal específica determinando o pagamento em parcela única;

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

b) **haja previsão expressa dessa forma de pagamento em lei específica que trate exclusivamente do subsídio dos vereadores, em razão da natureza diferenciada do cargo de agente político;** e

c) o pagamento corresponda estritamente ao valor proporcional ao período efetivamente exercido, de modo a evitar adiantamentos indevidos a agentes que não permaneçam no cargo até o final do exercício.

Acórdão nº 2986/2025, do Tribunal Pleno, na Consulta nº 367927/2025, Relator: Conselheiro Fabio de Souza Camargo. Julg. 20/10/2025, Publicação 05/11/2025.

Na mesma linha, reafirmando a necessidade de lei específica, não se extraindo tão somente dos direitos sociais garantidos aos servidores públicos a aplicabilidade de vantagens aos titulares de cargos eletivos, assim se manifestou o Supremo Tribunal Federal, em Agravo Regimental na Reclamação nº 32.483, de São Paulo.

Ementa: AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E TERÇO DE FÉRIAS. AGENTE POLÍTICO.

1. No julgamento do RE 650.898, paradigma do tema nº 484 da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que *“o art. 39, § 4º da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário”*. Na oportunidade, se esclareceu que a ***“definição sobre a adequação de percepção dessas verbas está inserida no espaço de liberdade de conformação do legislador infraconstitucional”***.

2. No caso em análise, **o acórdão reclamado fundamentou a concessão de gratificação natalina e terço de férias a detentor de mandato eletivo com base exclusivamente na Constituição, apesar de inexistente previsão no direito local, o que implicou má aplicação da tese firmada por esta Corte.** Precedente em caso idêntico: Rcl 33.949-AgR, Primeira Turma, decisão unânime

Rcl 32483 AgR, Relator: Min. Roberto Barroso, Primeira Turma. Julg. 03/09/2019 (sem grifo no original)

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751915333>

Portanto, **sim, é necessária a edição da lei específica** é a resposta que deve ser dada ao questionamento se *a) Para Fixação de 13º Salário para agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e vereadores) é necessário a previsão em Lei Orgânica e posterior Lei Específica?*

Tal resposta, de fato é igualmente extraível do precedente contido no Acórdão 4529/17, do Pleno dessa Corte, ocasião em que se acresceu que a lei específica deve estar em conformidade à **“realidade financeira do Município, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente, seus arts. 16 e 17 e os limites do art. 29-A e §1º da Constituição Federal”**.

Também em referido precedente, objeto do Acórdão nº 4529/17, do Pleno dessa Corte, se ressaltou que **“o princípio da anterioridade é uma extensão dos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade, os quais impedem a atividade legislativa em causa própria. Portanto, aplica-se a anterioridade – de uma legislatura para a subsequente – para a produção de efeitos da lei que venha a instituir as vantagens pecuniárias de 13º subsídio e adicional de férias”**.

Contudo, e é justamente aqui que entendo residir a necessidade de se complementar a resposta.

A Corte entendeu **aplicável o princípio da anterioridade**; o que significa dizer, que os vereadores da legislatura em que votada a lei não se beneficiam da norma aprovada, aplicável apenas na legislatura subsequente.

Ocorre que leis votadas após o pleito eleitoral, quanto já são conhecidos todos os integrantes da legislatura subsequente, em especial já se sabe que foi reeleito, podem até estar em conformidade ao princípio da anterioridade, mas não estão alinhadas ao princípio da moralidade.

Releia-se, por oportuno, o questionamento contido no item b da presente consulta.

b) Pode ser aprovada e publicada Lei que institui 13º salário para os Vereadores até 31 de dezembro da legislatura anterior?

Necessariamente a resposta aqui há de ser **NÃO**; a lei publicada no período subsequente ao pleito eleitoral e antes de 31 de dezembro, ainda que observe a anterioridade, **viola o princípio da moralidade**.

Considero, que o entendimento firmado na Consulta nº 508517/17, objeto do Acórdão nº 4529/17, do Pleno dessa Corte, não é suficiente para estancar a dúvida contida no item b.

Entretanto, da análise de outros precedentes deste Tribunal de Contas, verifica-se que há precedentes **delimitando como prazo final para a fixação de subsídios e outras vantagens decorrentes o momento antecedente ao pleito eleitoral**.

Refiro-me ao **Acórdão nº 645/2012**, do Pleno, proferido nos autos da Consulta nº 35817/2011, não citado na Informação nº 65/2025-SJB. Na ocasião também se levou em conta o **princípio da anterioridade**. Mas **atribui-se maior densidade ao conjugá-lo com o da moralidade**, fixando a data de realização do pleito eleitoral como termo final para deliberações em favor dos agentes políticos titulares de cargo eletivo. Confira-se o teor da citada decisão:

Conhecer da presente consulta, para que a resposta ao Consulente seja oferecida nos termos ora propostos;

a) pela impossibilidade de vinculação dos subsídios dos Vereadores em percentual do que percebem os Deputados Estaduais;

b) pela possibilidade da Lei Orgânica Municipal estipular qualquer data para a fixação do subsídio dos futuros Vereadores, **desde que o ato fixador seja aprovado e publicado na legislatura anterior à que irá reger, antes das eleições**, salientando-se que a atual Lei Orgânica de Maringá prevê que a fixação dos subsídios deve ser aprovada e publicada no último ano da legislatura, no mínimo, 30 dias antes das eleições.

(sem grifo ou destaque no original)

Sobre o mesmo tema, destaca-se também a Consulta nº 834130/24, oportunidade em que esta Procuradoria-Geral se manifestou nos seguintes termos:

1) Além do respeito ao princípio da anterioridade da legislatura, existe uma data correta para a fixação dos subsídios dos vereadores?

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

R.: Consoante entendimento firmado pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, consubstanciado no Acórdão n.º 645/12, proferido em sede de consulta, com força normativa, a Lei Orgânica Municipal detém a prerrogativa de estabelecer o *dies ad quem* para a fixação do subsídio dos futuros membros do Poder Legislativo local, sendo que a observância aos **princípios da impessoalidade e moralidade administrativa**, impõem que **tal deliberação seja tomada antes do dia em que se realizam as eleições.**

Ausente a fixação de data específica na Lei Orgânica ou no Regimento Interno do Legislativo municipal, deverá ser observada a orientação fixada por esta Corte, em consulta respondida com força normativa, objeto do Acórdão n.º 645/12, do Pleno.

2) Eventual Resolução que fixe os subsídios para a próxima legislatura, aprovada e publicada no mês de dezembro seria ilegal ou padeceria de alguma nulidade?

R.: Consoante entendimento sufragado pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, consubstanciado no Acórdão n.º 645/12, proferido em sede de consulta com força normativa, a estipulação dos subsídios dos edis municipais em momento posterior à realização do pleito eleitoral vulnera os basilares **princípios da anterioridade, impessoalidade e moralidade administrativa**, os quais, sob esse contexto, funcionam como preceitos jurídicos destinados à contenção das Câmaras Municipais, com vistas a impedir a atividade legislativa em causa própria, sendo respectiva norma passível de questionamento mediante Procedimento Administrativo de Controle de Constitucionalidade, de competência do Ministério Público Estadual, nos termos do que preconiza o Ato n.º 01/2022, da Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos; do qual pode decorrer o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade, por ação ou omissão.

No âmbito específico desta Corte de Contas a impropriedade da fixação dos subsídios dos vereadores pode ser apurada por variados procedimentos, seja em decorrência de processos típicos de auditoria ou em processos de controle externo, tais como representação, denúncia, prestação de contas anuais ou tomada de contas extraordinária.

De forma objetiva, **a fixação dos subsídios após a realização do pleito eleitoral configura violação aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa, padecendo de vício de constitucionalidade.**

Ocorre que referida Consulta, versando sobre o momento da fixação dos subsídios, foi **extinta sem resolução de mérito**, em razão da existência do precedente com natureza normativa acima citado, (**Acórdão nº 645/12-STP**, proferido na Consulta nº 35817/11), nos moldes do art. 313, § 4º, do Regimento Interno.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

No entanto merece destaque o fato de o Consulente, ao instruir os autos, ter apresentado duas leis **publicadas em 31 de dezembro de 2024**, dispondo sobre:

- **Décimo terceiro subsídio** como direitos sociais **dos vereadores** da câmara municipal de Santo Antônio do Paraíso (peça 05, fl. 32)
- **Décimo terceiro subsídio** como direitos sociais do **prefeito e vice-prefeito** da prefeitura municipal de Santo Antônio do Paraíso (peça 05, fl. 33)

Olhando-se exclusivamente pelo prisma da anterioridade, as leis em questão observam o princípio.

Contudo, tanto a instituição de décimo terceiro subsídio aos agentes políticos, por meio de lei editada após o pleito eleitoral, quanto o reajuste dos subsídios previamente fixados, conforme apontado no Parecer Ministerial exarado nos autos 367927/25, necessitam estar em harmonia com o princípio da moralidade.

Revela-se, portanto, prudente o aprimoramento e harmonização dos entendimentos firmados nas decisões com força normativa desta Corte, a revelar oportuna a continuidade da instrução do feito, com a devida oitiva da unidade técnica.

Por fim, quanto ao derradeiro questionamento, - c) *A Lei de responsabilidade fiscal se aplica na fixação de 13º salário aos agentes políticos?* – efetivamente, a resposta já está contida no precedente objeto do Acórdão nº 4529/2017, do Tribunal Pleno, exarado na Consulta nº 508517/2017, relatada pelo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, quando fixado que além dos artigos 16 e 17 da LRF necessário é observar-se os limites do art. 29-A e § 1º da Constituição, assim como a adequação à LDO e LOA.

No caso em tela, há que se destacar que as leis cuja aplicabilidade gerou dúvidas foram publicadas após as eleições; observam o princípio da anterioridade, mas violam o princípio da moralidade.

Ante o exposto, verifica-se a **existência de decisões com força vinculante sobre o tema, cujas interpretações devem se conjugadas**, de sorte a que a observância do princípio da anterioridade esteja em harmonia com o princípio da moralidade, razão pela qual pondera-se pela necessidade de continuidade do julgamento da presente Consulta, com vistas à consolidação da jurisprudência desta Corte e à pacificação definitiva da controvérsia quanto ao prazo para votação e publicação da lei que institua o décimo terceiro subsídio aos agentes políticos.

Não se acolhendo o pleito de prosseguimento do feito, para análise do item b da presente consulta, ocasião em se sugere fixar-se o entendimento de que **o princípio da moralidade exige que a lei instituidora do 13º subsídio, em favor dos agentes políticos eleitos (vereadores, prefeito e vice-prefeito) seja aprovada antes do pleito eleitoral, para vigência na legislatura subsequente**, propugna-se que a presente manifestação seja recebida como recurso de agravo.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas