



# PREFEITURA MUNICIPAL DE APIACÁS

Gabinete do Prefeito  
Gestão 2021-2024

## VETO DO PROJETO DE LEI 004/2024

**Julio Cesar dos Santos**, Prefeito Municipal de Apiacás, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais, resolve **VETAR TOTALMENTE** o PROJETO DE LEI 004/2024, de autoria do Legislativo Municipal.

O permissivo ao VETO ora apresentado, encontra-se respaldo no artigo 69, parágrafo 1º da Lei Orgânica do Município, por conta das vedações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF - Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000.

## RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO


O projeto de Lei nº 004/2024, tem por finalidade fixar o subsídio dos Vereadores da Câmara Municipal de Apiacás para o quadriênio 2025/2028, fixando o valor de R\$ 6.200,00 (seis mil e duzentos reais).

Após encaminhar o referido projeto de lei para emissão de parecer da assessoria jurídica, restou consignado que as despesas de pessoal nas quais estão incluídos os subsídios dos agentes políticos, devem se submeter aos limites determinados pela LRF, que proíbe a expedição de atos que aumentem despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, mesmo que os efeitos ocorram na próxima gestão.

Conforme disposto nos pareceres expedidos pelas assessorias jurídicas que segue anexo, as jurisprudências encontram-se consolidadas no sentido de que não cabe aumento do subsídio dos agentes políticos nos 180 dias finais ao encerramento do mandato.

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Projeto de Lei nº 004/2024 de iniciativa do Legislativo Municipal não pode ser sancionado, sendo 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, conforme previsão do artigo 21 IV, "a" e "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual promovo o veto total do referido projeto de lei.

Apiacás, 14 de novembro de 2024.

  
Julio César dos Santos  
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DE APIACÁS
Protocolo / Processo: nº 126
Recebido em 14 / 11 / 24 às 09:54 horas
Assunto: Veto do projeto de lei 004/2024
Responsável: Jaxane Petry



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

Parecer jurídico nº 082/2024

## 1. INTERESSADO

Prefeitura Municipal de Apiaçás - MT

## 2. EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL - SUBSÍDIO - AGENTES POLITICOS - INTELIGÊNCIA DO ART. 29 V c/c art. 37 X DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL ART. 21, IV "a" e "b" da LRF.

## 3. CONSULTORES

Marcus Vinicius Gregório Mundim - Coordenador Jurídico da AMM.  
Marcia Figueiredo Sá - Advogada.

## 4. DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pelo senhor Adriano assessor Jurídico do Município de Apiaçás, referente a orientação acerca da impossibilidade de se Conceder Reajuste do Subsídio aos Agentes Políticos.

É a síntese do necessária.

Opinamos.

### 1 - CONCEITO - AGENTES POLÍTICOS

Inicialmente cabe trazeremos a definição de subsídio segundo o magistério de **Hely Lopes Meirelles**:



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

subsídio é uma modalidade de remuneração fixada em parcela única, paga obrigatoriamente aos detentores de mandato eletivo (Senadores, Deputados Federais e Estaduais, Vereadores, Presidente e Vice-Presidente, Governadores e Vice-governador e Prefeito e Vice-Prefeito) e aos demais agentes políticos, assim compreendidos os Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, os membros da Magistratura e do Ministério Público e os Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas (CF. arts. 39, § 74º, 49, VII e VIII, e 73, § 3º, c/c os arts. 75, 95, III, e 128, § 5º, I, "c")". (grifos nossos). (Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 29ª ed. atual. pág. 455).

## 2 - AUTONOMIA DO MUNICÍPIO:

A Constituição Federal sobre a matéria em análise dispõe no seguinte sentido:

Art. 29. (...):

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos;



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

Art. 37. (...).

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

Art.39. (...).

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio,



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

As previsões contidas no art. 29, V e VI, da Constituição, tratam-se de normas de eficácia contida, ou seja, cujos efeitos, inicialmente, são plenos e autoaplicáveis, mas que podem ser restringidos, de acordo com o que a Constituição e a Lei Orgânica dispuserem.

A leitura dos incisos V e VI do art. 29 leva a conclusão de que o princípio da anterioridade é aplicável apenas para fixação do subsídio dos membros do Poder Legislativo (de uma legislatura para outra). Isto porque os incisos apresentam-se sequencialmente, sendo, nesse sentido, omissos quando determina a fixação dos subsídios dos componentes do Poder Executivo. No entanto, a justificativa recorrente para a anterioridade é a de que, se a anterioridade não ocorresse, estar-se-ia legislando em causa própria, com ofensa a pressupostos basilares da Administração pública, como os da moralidade, impessoalidade e transparência.

Porém, a fixação do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito decorre de lei de iniciativa da Câmara Municipal; assim, referidos agentes não estabelecem seus próprios subsídios, vez que o processo se inicia no Legislativo, descabendo aqui a crítica de "legislar-se em causa própria". Afinal, o respectivo projeto de lei depende da iniciativa e da aprovação do outro Poder estatal do município.

Importante salientar que o próprio texto constitucional aparta os agentes políticos das demais figuras, ao distinguir sua forma de remuneração, qual seja, apenas mediante subsídios (art. 39, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal).



Ademais, a previsão do art. 37, XI, da CF, no município, o teto constitucional para servidores e agentes políticos - tanto do Executivo quanto do Legislativo - é o subsídio recebido mensalmente pelo Prefeito Municipal.

### **3 - DA APLICAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

A Constituição Federal, exercendo um de seus objetivos, notadamente a responsabilidade na gestão fiscal, estabeleceu, de forma expressa, a necessidade de o Congresso Nacional elaborar Lei Complementar versando sobre finanças públicas, consoante dispõe o seu art. 163, I. A vista disso, a Constituição previu a possibilidade de edição de norma jurídica primária regulando as finanças públicas, imposição que foi cumprida no ano 2000, com a edição da Lei Complementar nº 101, a qual estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Logo, as Despesas de Pessoal - nas quais estão incluídos os subsídios dos agentes políticos -, devem se submeter aos limites determinados pela LRF, vejamos:

**"Art. 21.** É nulo de pleno direito:

**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”.

Como visto a Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe a expedição de atos que aumentem despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, mesmo que os efeitos ocorram na próxima gestão. Entender o contrário comprometeria a eficácia do art. 21, não evitando riscos e desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas futuras.

### **3.1 DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA**

A despesa com remuneração de agentes políticos deve ser prevista nas leis de planejamento do município (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, conforme o caso), dentro do órgão a que pertencem. Dessa forma, devem ser observados todos os ditames da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, da LRF e da CF. Desta feita, além de veiculado por meio do instrumento legal adequado, como já explicitado, quando de sua majoração, deve ser realizado o estudo de impacto orçamentário-financeiro, sob pena de nulidade, nos termos dos arts. 16, 17 e 21 da LRF. No mais, tanto na previsão quanto na execução, a despesa deve ser corretamente apropriada na



classificação contábil existente, nos termos da normatização vigente.

#### **4 - DA JURISPRUDÊNCIA SEDIMENTADA**

Sobre o tema, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a remuneração de agentes políticos do Poder Executivo municipal será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, nos moldes do artigo 29, VI, da Constituição Federal. Nesse sentido, colaciono os seguintes julgados:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS.

1. **A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes.**

2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada.

3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

declarar a inconstitucionalidade da lei municipal. (RE 1.217.439-AgR-EDv, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 3/12/2020, grifei)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICEPREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO.

**1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República.**

2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba SP. Precedentes do STF.

3. Recurso extraordinário PROVIDO para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba SP. (RE



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

1.236.916, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 23/4/2020, grifei).

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. REMUNERAÇÃO. MAJORAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ART. 29, V, DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO IMPROVIDO.

I - O Tribunal de origem, ao constatar que os Atos 3 e 4/97 da Mesa da Câmara Municipal de Arapongas traduziram majoração de remuneração, agiram em conformidade com o entendimento pacífico desta Suprema Corte no sentido de que **a remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no art. 29, V, da Constituição Federal. Precedentes.**

III - Agravo regimental improvido (AI 776.230-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe de 26/11/2010, grifei)

Prefeito. Subsídio. Art. 29, V, da Constituição Federal. Precedente da Suprema Corte.

1. Já assentou a Suprema Corte que a norma do art. 29, V, da Constituição Federal é auto-aplicável.

2. O subsídio do prefeito é fixado pela Câmara Municipal até o final da legislatura para vigorar na subsequente.

3. Recurso extraordinário desprovido. (RE 204.889, Rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, DJe de 16/5/2008)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE: **OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA LEGISLATURA.** PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 1.275.788-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 4/11/2020, grifei)

**Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Constitucional. Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores. Fixação da remuneração. Obrigatoriedade de ser feita na legislatura anterior para vigorar na subsequente. Princípio da anterioridade.** Precedentes. 3. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão recorrida. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI 843.758-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 13/3/2012, grifei)

No mesmo sentido: ARE 1.292.905-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe de 19/3/2021; RE 1.062.720-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 25/9/2018; RE 458.413-AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe de 22/8/2013; RE 1.064.365-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 3/2/2020; RE 484.307AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe de 8/4/2011; RE 229.122-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 19/12/2008; RE 206.889, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJe de 13/6/1997.

É certo que a vexata quaestio veicula tema constitucional, que transcende os limites subjetivos



## Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

da causa, especialmente em razão da multiplicidade de recursos extraordinários a versarem idêntica controvérsia. Não se pode olvidar, outrossim, a relevância jurídica da matéria, haja vista a firme jurisprudência a respeito da impossibilidade de majoração dos subsídios dos agentes políticos municipais para a mesma legislatura, por contrariedade ao princípio da anterioridade.

Ressalto que a definição sobre a escorreita aplicação da regra da legislatura, alinha-se com a meta de construir instituições eficazes, responsáveis e transparentes (ODS 16 da Agenda 2030 das Nações Unidas).

Desse modo, considerando a necessidade de se atribuir racionalidade ao sistema de precedentes qualificados, assegurar o relevante papel deste Supremo Tribunal como Corte Constitucional e de prevenir tanto o recebimento de novos recursos extraordinários como a prolação desnecessária de múltiplas decisões sobre idêntica controvérsia, entendo necessária a reafirmação da jurisprudência dominante desta Corte mediante submissão à sistemática da repercussão geral.

Destarte, para os fins da repercussão geral, proponho a seguinte tese:

É inconstitucional lei municipal que prevê o reajuste anual do subsídio de agentes políticos municipais, por ofensa ao princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, VI, da Constituição Federal.

Ex positis, nos termos dos artigos 323 e 323-A do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal,



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

manifesto-me pela EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL da questão constitucional suscitada e pela REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE, fixando-se a tese supramencionada.

Por fim, conforme fundamentação acima exposta, PROVEJO o RECURSO EXTRAORDINÁRIO, para declarar a inconstitucionalidade das Leis 3.056/2019 e 3.114/2020, do Município de Pontal - SP.

Submeto a matéria à apreciação dos demais Ministros da Suprema Corte.

Brasília, 25 de novembro de 2021.

Ministro LUIZ FUX

Presidente

Documento assinado digitalmente

É neste mesmo sentido a jurisprudência do Tribunal de Justiça de nosso Estado, bem como do estado do Paraná, *in verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEI MUNICIPAL QUE CONCEDE AUMENTO A VEREADORES EM PERÍODO ELEITORAL - VEDAÇÃO - INTELIGÊNCIA DO ART. 73, VIII DA LEI N.º 9.504/97 E ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 101/2000 - **ILEGALIDADE DA LEI MUNICIPAL CONCESSIVA DE AUMENTO DE SUBSÍDIOS ANTECEDENDO FINAL DE LEGISLATURA - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE.** 1. O direito dos vereadores à remuneração por subsídios fixados pelas Câmaras Municipais está constitucionalmente estabelecido, embora os efeitos de novos valores aprovados só possam incidir na próxima legislatura, incluindo a revisão geral anual. 2. A



## Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

jurisprudência do STJ é firme ao afirmar que a Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe a expedição de atos que aumentem despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, mesmo que os efeitos ocorram na próxima gestão. Entender o contrário comprometeria a eficácia do art. 21, parágrafo único, da LRF, não evitando riscos e desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas futuras. 3. O art. 73, VIII, da Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições) proíbe, igualmente, que os agentes públicos realizem condutas que afetem a igualdade de oportunidades entre candidatos, incluindo revisão geral da remuneração dos servidores que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo no ano da eleição, desde o início do prazo estabelecido no art. 7º até a posse dos eleitos. 4. **Concluindo-se que, no caso em questão, entre 01/07/2016 e 31/12/2016, nenhum reajuste salarial deveria ser deferido a servidores, incluindo os vereadores,** a Lei Municipal n.º 769, promulgada em 08/09/2016, ao aumentar os subsídios dos vereadores em 25%, não respeitou a Lei Eleitoral e os 180 dias expressos no art. 21, § único, da LRF, retratando um ato atentatório aos princípios da Administração Pública, como moralidade e impessoalidade, por se tratar de majoração de subsídio de agentes políticos em período vedado. 5. Recurso de Apelação desprovido. (TJ-MT - AC: 10007010520178110021, Relator: GRACIEMA RIBEIRO DE CARAVELLAS, Data de Julgamento: 11/04/2023, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 12/04/2023).



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE TOLEDO/PR QUE REAJUSTOU OS SUBSÍDIOS DO PREFEITO, DO VICE-PREFEITO E DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS NO CURSO DO MANDATO ATUAL E PARA A MESMA LEGISLATURA. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA (ART. 27, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) E AOS SEUS CONSECUTÓRIOS, QUAIS SEJAM, À ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA E INALTERABILIDADE DO SUBSÍDIO NO CURSO DO MANDATO. INTERPRETAÇÃO CONJUNTA DOS INCISOS V E VI DO ART. 29 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUE IMPÕE A OBSERVÂNCIA DA ANTERIORIDADE NAS HIPÓTESES DE FIXAÇÃO OU REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE, OUTROSSIM, DE FIXAÇÃO DE REAJUSTES ANUAIS E SUCESSIVOS DENTRO DA MESMA LEGISLATURA EM RAZÃO DA INCOMPATIBILIDADE COM O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. PRECEDENTES DO STF E DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA. (TJPR - Órgão Especial - 0047332-73.2022.8.16.0000 - \* Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR ARQUELAU ARAUJO RIBAS - J. 03.04.2023) (TJ-PR - ADI: 00473327320228160000 \* Não definida 0047332-73.2022.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Arquelaу Araujo Ribas, Data de Julgamento: 03/04/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/04/2023.

Conforme visto, as jurisprudências encontram-se consolidadas no sentido de que não cabe aumento do subsídio dos agentes políticos nos 180 dias finais ao encerramento do mandato.

**Conclusão:**



# Associação Mato-grossense dos Municípios

[www.amm.org.br](http://www.amm.org.br) | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

Face ao exposto resta evidenciado que nenhum outro Poder ou Órgão poderá dar causa a aumento de despesas de pessoal através do reajuste dos subsídios de Agentes Políticos, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Prefeito, tampouco aumentar a despesas que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do Chefe do Executivo.

Logo, ante as previsões do artigo 29, V e VI, da CRFB, os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores serão fixados e reajustados por lei de iniciativa da Câmara de Vereadores, sendo 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, conforme previsão do artigo 21 IV, "a" e "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal

Salvo melhor juízo.

É o parecer.

Cuiabá/MT, 11 de novembro de 2024.

  
MARCUS VINICIUS GREGÓRIO MUNDIM  
ADVOGADO | OAB/MT 14.235

MARCIA FIGUEIREDO SÁ  
ADVOGADO | OAB/MT 9.914



SCHNEIDER E MUNHOZ  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

## PARECER TÉCNICO JURÍDICO Nº. 188/2024

**Assunto: Possibilidade Ou Não De Conceder Reajuste Do Subsídio De Agentes Políticos: Aplicação Do Art. 21, Parágrafo Único, Da Lei De Responsabilidade Fiscal.**

**Solicitante: Município de Apicás/MT.**

Preambularmente, importa realçar que o presente parecer técnico jurídico é elaborado no sentido de verificar a possibilidade ou não de conceder reajuste do subsídio de agentes políticos: aplicação do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o relatório.

Passo a opinar.

Nos termos do Art. 29, da Constituição da República Federativa do Brasil, o Município deve ser regido por meio de Lei Orgânica, respeitando-se os princípios estabelecidos na Carta Magna e na respectiva Constituição Estadual. Ademais, de acordo com o Art. 29, V e VI, da CRFB, os “subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I” e “o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica (...)”.

Noutro pórtico, o parágrafo único do art. 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece que, *in verbis*:

**“Art. 21. É nulo de pleno direito:**

**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,**



SCHNEIDER E MUNHOZ  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

**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”.**

Sobre o tema, leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2011, p. 204-206):

“[...] a expressão nulidade de pleno direito, aplicada à espécie, é utilizada quando a própria lei já define, com precisão, os vícios que atingem o ato, gerando nulidade que cabe à autoridade competente apenas declarar, independentemente de provocação. Não se trata de nulidade relativa, passível de convalidação, mas de nulidade absoluta. [...] Assim, nada impede que atos de investidura sejam praticados ou vantagens pecuniárias sejam outorgadas, desde que haja aumento da receita que permita manter o órgão ou Poder no limite estabelecido no art. 20 ou desde que o aumento da despesa seja compensado com atos de vacância ou outras formas de diminuição da despesa com pessoal. As proibições de atos de provimento em período eleitoral costumam constar de leis eleitorais, matéria que escapa aos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total de despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste. O dispositivo, se fosse entendido como proibição indiscriminada de qualquer ato de aumento de despesa, inclusive atos de provimento, poderia criar situações insustentáveis e impedir a consecução de fins essenciais, impostos aos entes públicos pela Constituição. Basta pensar nos casos de emergência, a exigir contratações temporárias com base no art. 37, IX, da Constituição”.



SCHNEIDER E MUNHOZ  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Tal dispositivo, previsto no Art. 21, parágrafo único, da LRF, garante o controle na despesa total de pessoal, e preservação dos princípios da moralidade<sup>1</sup> e da impessoalidade<sup>2</sup>, não permitindo que ocorram aumentos indesejados, principalmente, evitando que a máquina pública seja utilizada pelo gestor para realizar favorecimentos pessoais relacionados a despesa de pessoal em final de mandato, como: aumentos salariais de servidores, gerando apoio eleitoral; comprometimento de futuros orçamentos para as novas gestões.

A própria continuidade do serviço público exige esse tipo de medida, para que a próxima gestão não seja inviabilizada por gastos exacerbados da gestão anterior. É imperioso reconhecer que, se a lei proíbe aumentos de despesa com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias, ela tinha como intenção deixar o novo mandato livre de aumento de despesas permanentes não previsíveis.

Dessa forma, com mais razão ainda, é vedado ao gestor realizar ato que leve ao aumento de despesa de pessoal imediatamente ao início do mandato seguinte. Nesse caso, os custos são transferidos integralmente ao novo mandato, promovendo considerável desequilíbrio contábil e fiscal.

Vale salientar, que mesmo em caso de reeleição do antigo gestor não cabe a alegação de que não haveria nenhum dano em descumprir a norma, já que a norma também protege o equilíbrio fiscal e contábil do ente público. A antecipação de receitas, em um cenário de queda da economia, gera, num futuro mediano, a insolvência do ente público. O agente público não poderia utilizar desse argumento para descumprimento de norma positivada.

Os principais precedentes do Supremo Tribunal Federal, que versam sobre a matéria fixaram, em suma, o entendimento de que a norma do Art. 29, V e VI,

---

<sup>1</sup> De acordo com Matheus Carvalho (2014, p.68), “trata-se de princípio que exige a honestidade, lealdade, boa-fé na conduta no exercício da função administrativa, ou seja, a atuação não corrupta dos gestores públicos ao tratar com a coisa de titularidade do Estado”, bem como “estabelece a obrigatoriedade de observância a padrões éticos de conduta, para que se assegure o exercício da função pública de forma a atender às necessidades coletivas”.

<sup>2</sup> Para Celso Antônio Bandeira de Mello (MELO, 2004, p. 104) princípio da impessoalidade traduz a “[...] a idéia de que Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas” e que “Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O Princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia [...]”.



SCHNEIDER E MUNHOZ  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

da CF, é autoaplicável e que os subsídios do prefeito e vereadores devem ser fixados pela Câmara Municipal até o final da legislatura para vigorar na subsequente.

Ou seja, sem, em tese, respeitar o disposto no Art. 21, parágrafo único, da LRF. Ocorre, todavia, que os precedentes citados (REs nº. 204.889, 122.521, e AI nº 745203) referem-se a casos anteriores à LRF, a qual inseriu a regra de que são nulos os atos que resultem em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo poder.

Observe-se:

**“Agravo regimental no agravo de instrumento. Prequestionamento. Ausência. Ação civil pública. Leis municipais que fixaram os subsídios de agentes políticos em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Lei Orgânica do Município de Paranaíba. Legalidade. Discussão. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 1. Os dispositivos constitucionais tidos como violados não foram examinados pelo Tribunal de origem. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal. 2. A Corte de origem concluiu que “as leis municipais combatidas [Leis nºs 1.278/04 e 1.279/04] foram promulgadas e publicadas dentro do intervalo de tempo em que o Município não poderia legislar a respeito dos subsídios de seus agentes políticos” em virtude de restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei Orgânica do Município de Paranaíba. 3. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional e o reexame dos fatos e das provas dos autos. Incidência das Súmulas nºs 636, 280 e 279/STF. 4. Agravo regimental não provido. (STF. AI 852.907 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04/11/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30-01-2015 PUBLIC 02-02-2015)**



SCHNEIDER E MUNHOZ  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

O posicionamento do Superior Tribunal de Justiça é semelhante ao aplicado pelo STF, conforme exposto acima.

Ao julgar Recurso Especial nº. 1.170.241/MS, o STJ concluiu que a LRF 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”, asseverando que “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’” e que “Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da LRF, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão”. O STJ ainda aponta que:

**“[...] 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”.**

Ratificando o entendimento exarado pelo STF e STJ, a Corte de Contas do Estado do Mato Grosso apresenta entendimentos cujo teor bem conduz às balizas necessárias para o delineamento do tema:

Resolução de Consulta nº 33/2008 (DOE, 31/07/2008). Pessoal. Remuneração. Agente Público. Aumento salarial. Ano eleitoral. É vedada, a partir dos 180 dias que precedem a eleição, a concessão de reajuste salarial, reestruturação na carreira ou qualquer forma de aumento remuneratório que exceda a recomposição do



SCHNEIDER E MUNHOZ  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

poder aquisitivo ao longo do ano eletivo, devendo ser demonstrado o índice utilizado a fim de descaracterizar o impedimento legal”

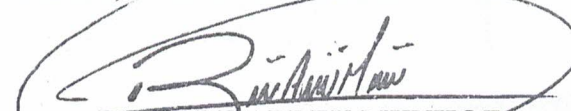
Resolução de Consulta nº 16/2008 (DOE, 21/08/2008). Pessoal. Remuneração. Revisão geral anual. Ano Eleitoral. Possibilidade, atendidos os requisitos. É lícita a concessão de revisão geral anual da remuneração de agentes públicos em ano eleitoral na circunscrição do pleito, inclusive relativa aos percentuais acumulados em exercícios anteriores não concedidos, desde que ocorram antes dos 180 dias que precedem a eleição. No entanto, após esse período é possível a revisão da remuneração, desde que se restrinja à recomposição do poder aquisitivo dos agentes ao longo do ano eletivo, respeitada a legislação que veda a indexação automática de salários.

Ante ao exposto, resta-se evidenciado que, nos termos do Art. 29, V e VI, da CRFB, os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores serão fixados e reajustados por lei de iniciativa da Câmara de Vereadores, bem como que a LRF estabelece que 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.

Por isso, a não observância deste prazo de 180 (cento e oitenta) dias, previsto na LRF, para aumento da despesa com o pessoal, através do reajuste dos subsídios de Agentes Políticos, representa ato atentatório aos princípios da Administração Pública, principalmente, o da moralidade e impessoalidade, caracterizando-se, em tese, como ato ímprobo, e como infração penal (Art. 359- G, do CP). Ademais, na hipótese em que tenham sido pagos valores cujo aumento era nulo de pleno direito, é possível a configuração de dano ao erário (Art. 10, da Lei nº. 8.429/92).

Salvo juízo de maior valor. É o parecer.

Cuiabá/MT, 04 de novembro de 2024.

  
**RONY DE ABREU MUNHOZ**  
OAB/MT nº. 11.972/O