



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 853925/12  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU  
INTERESSADO: EDILIO JOÃO DALL'AGNOL  
ADVOGADO: JÚLIO CESAR GOMES DE OLIVEIRA  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 3120/13 - Tribunal Pleno

Consulta. Fixação de subsídios dos Vereadores por Resolução. Inaplicabilidade das decisões do STF proferidas nas ADI 3.306 e ADI 3.369-MC. Inaplicabilidade do art. 12, I e do item 2, do Anexo I, da Instrução Normativa nº 72/2012. Ante o regime jurídico específico do art. 29, VI, da Constituição Federal de 1988, é válida a fixação dos subsídios dos Vereadores por meio de Resolução ou de Decreto Legislativo.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta encaminhada a este Tribunal pelo Presidente da Câmara Municipal de Foz do Iguaçu, acerca da possibilidade de fixação de subsídios dos parlamentares municipais por meio de Resoluções da Câmara de Vereadores, em especial no período compreendido entre 09 de agosto de 2012 e 26 de setembro de 2012.

As questões formuladas foram:

“a) Serão nulas as Resoluções que visem fixar subsídios dos vereadores, promulgadas pelas Câmaras Municipais no período compreendido entre 09 de agosto de 2012 e 26 de setembro de 2012, por conter vício formal de inconstitucionalidade, segundo a posição do Supremo Tribunal Federal – STF proferida nas ADI 3.306 e ADI 3.369-MC?

b) Quais os efeitos e a eficácia dessas decisões do STF sobre tais resoluções já editadas pelas Câmaras Municipais? Os seus dispositivos abrangem a hipótese de inconstitucionalidade das resoluções que tratam de fixação de subsídios?

c) Caso haja anulação das referidas resoluções, pelos motivos acima transcritos, o Tribunal de Contas poderá considerar que houve omissão do legislador na fixação dos subsídios dos Vereadores?



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) Caso a resposta da pergunta na alínea “a” for negativa, as Câmaras Municipais deverão preservar os efeitos das citadas resoluções, eis que foram promulgadas em um período que não havia regulamentação do Tribunal de Contas, prevendo a exigência de lei em sentido estrito para fixação dos subsídios?

e) O que o artigo 4º, parágrafo único, da Resolução 33/2012 quis dizer quando afirmou que a Unidade Técnica responde pela manutenção da referida base normativa, respectivamente à mudança que ocorreram sobre o assunto e que implicarem na alteração de procedimento?

f) A manutenção ou a anulação dessas Resoluções poderão ser consideradas como condutas que ensejam a não aprovação das contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná?”

A Consulta foi recebida nos termos do Despacho 6/13 (Peça 07).

O Parecer emitido pela Assessoria Jurídica da Câmara Consultante (Peça 3, p. 3/6), conclui que, nos termos estabelecidos pelo art. 3º da Instrução 72/2012, deve haver elaboração de proposta de lei, *stricto sensu*, com vistas a convalidar todos os efeitos legais e jurídicos as disposições anteriormente fixadas por Resolução, asseverando que, não se editando uma lei convalidando a questão referente ao valor dos subsídios, até então prevista apenas numa Resolução, processos futuros de encaminhamento de contas poderão sofrer eventual glosa.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, em cumprimento aos artigos 166, X e 313 § 2º do Regimento Interno desse Tribunal, na Informação nº 2/13 (peça 8), relacionou os seguintes processos que trataram de assuntos similares: processos nº 256697/05 (Acórdão nº. 728/06 - Tribunal Pleno); nº 48047/06 (Acórdão nº 1168/06 - Tribunal Pleno); nº 389410/05 (Acórdão nº 1309/06 - Tribunal Pleno); nº 264851/05 (Acórdão nº 1418/06 - Tribunal Pleno); nº 380812/06 (Acórdão nº 1707/06 - Tribunal Pleno); nº 326407/05 (Acórdão nº. 2058/06 - Tribunal Pleno); nº 486117/04 (Acórdão nº 81/07 - Tribunal Pleno); nº 405649/07 (**Prejulgado nº 05** - Acórdão nº 1542/07 - Tribunal Pleno); nº 309461/07 (Acórdão nº 328/08 - Tribunal Pleno); nº 75570/07 (Acórdão nº 435/08 - Tribunal Pleno); nº 42686/04 (Acórdão nº 1080/08 - Tribunal Pleno); nº 519881/07 (Acórdão nº 1162/08 - Tribunal Pleno); nº 358377/08 (Acórdão nº 1188/08 - Tribunal Pleno); nº 536267/08 (Acórdão nº 126/09 - Tribunal Pleno); nº 26039/09 (Acórdão nº 640/09 - Tribunal Pleno); nº 145784/09 (Acórdão nº 1799/10 - Tribunal Pleno); nº 413681/10 (Acórdão nº 1788/11 - Tribunal Pleno); nº 74527/08 (Acórdão nº 4246/12 - Tribunal Pleno), todos de consulta com força normativa.

Indicou ainda os processos nº 74527/08 (Acórdão nº. 698/08 - Tribunal Pleno); nº 549865/08 (Acórdão nº 979/09 - Tribunal Pleno); nº 536267/08 (Acórdão nº 3059/10 - Tribunal Pleno); todos de consulta sem força normativa, além da Instrução Normativa nº 72/2012.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mediante a Instrução nº 1118/13-DCM (Peça 9), de lavra da Analista de Controle Jurídico, **Ana Maria Rodrigues**, a Diretoria de Contas Municipais manifesta-se no sentido de que *“a fixação do subsídio dos vereadores por meio de Resolução não ofende as decisões do STF na ADI nº 3306 e ADI nº 3369-MC por falta de identidade fática, pois essas decisões analisaram a remuneração de servidores públicos e não a fixação de subsídio destes. Deverá ser feita a correção dos incisos I, II e III, do artigo 12 da Instrução Normativa nº 72/2012, do Tribunal, e do item 2.2 de seu anexo I, na parte que considera “ato inválido” a fixação de subsídio de vereadores por ato diferente de lei em sentido estrito, dando-lhes nova redação.”*

Diante de tal conclusão, a DCM concluiu pela perda de objeto de cinco das seis perguntas formuladas pelo Consultante, limitando-se a responder apenas o questionamento proposto na letra “e”, nos termos seguintes:

*“PERGUNTA: O que o artigo 4º, Parágrafo Único, da Resolução 33/2012 quis dizer quando afirmou que a Unidade Técnica responde pela manutenção da referida base normativa, respectivamente às mudanças que ocorreram sobre o assunto e que implicarem na alteração de procedimento?”*

*RESPOSTA: Essa pergunta diz respeito à organização do Tribunal e não relaciona o jurisdicionado, o citado dispositivo apenas atribui a responsabilidade interna pela atualização da base normativa quando da superveniência de novos comandos legais ou constitucionais que impliquem na necessidade de adequação dos procedimentos de análise, tal como ocasionado pelas Emendas nº 25 de fevereiro de 2000 e Emenda Constitucional nº 50, de fevereiro de 2006 ou mesmo neste caso em que a resposta à presente consulta vai determinar a adequação da norma administrativa do Tribunal”*

O Parecer Ministerial nº 6248/13, de lavra do douto Procurador do Ministério Público junto ao TCE, **Dr. Flávio de Azambuja Berti**, manifesta-se preliminarmente pelo não conhecimento da Consulta, entendendo que o exame em tese de constitucionalidade de leis e atos normativos do Poder Público não se insere na competência material do Tribunal de Contas.

Ante a possibilidade de superação da preliminar arguida, manifesta-se quanto ao mérito da consulta, em sentido diverso da unidade técnica, concluindo que *“interpretando o que dispõem os arts. 29, VI, 37, X e 39, § 4º da Constituição Federal de 1988 e arts. 16, VII, 27, X e 33, § 4º da Constituição Estadual de 1989, tem-se que a fixação do subsídio dos Vereadores deve ocorrer mediante lei formal específica, cuja iniciativa compete exclusivamente à Câmara.”* E apresenta as seguintes respostas aos questionamentos formulados:

### PERGUNTA



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**1) Serão nulas as Resoluções que visem fixar subsídios dos vereadores, promulgadas pelas Câmaras Municipais no período compreendido entre 09 de agosto de 2012 e 26 de setembro de 2012, por conter vício formal de inconstitucionalidade, segundo a posição do Supremo Tribunal Federal – STF proferida nas ADI 3.306 E ADI 3.369-MC?**

### **RESPOSTA**

*Sim. Segundo dispõem os arts. 29, VI, 37, X E 39, §4º da Constituição Federal de 1988 e arts. 16, VII, 27, X e 33, §4º da Constituição Estadual de 1989, a fixação do subsídio dos vereadores deve ocorrer mediante lei formal específica, cuja iniciativa compete exclusivamente à Câmara de Vereadores. As Resoluções de Câmaras de Vereadores não constituem lei em sentido formal, conforme se depreende da ação declaratória de inconstitucionalidade nº. 3306/DF julgada pelo Supremo Tribunal Federal.*

### **PERGUNTA**

**2) Quais os efeitos e a eficácia dessas decisões do STF sobre tais Resoluções já editadas pelas Câmaras Municipais? Os seus dispositivos abrangem a hipótese de inconstitucionalidade das resoluções que tratam de fixação de subsídios?**

### **RESPOSTA**

*Embora as ações diretas mencionadas não tenham decidido diretamente a questão sobre a possibilidade das câmaras de vereadores fixarem os subsídios dos parlamentares por resolução, assentou-se entendimento no sentido de que as resoluções da câmara distrital não constituem lei formal. desta forma, por extensão lógica, as Resoluções das Câmaras de Vereadores também não constituem lei em sentido formal, razão pela qual não a substituem para os fins do quanto exigido no inc. x do art. 37 da Constituição Federal de 1988, o que autoriza considerar nulas as Resoluções que fixam subsídios, por ofenderem os arts. 29, VI, 37, X E 39, §4º da Constituição Federal de 1988 e arts. 16, VII, 27, X e 33, §4º da Constituição Estadual de 1989.*

### **PERGUNTA**

**3) Caso haja anulação das referidas Resoluções, pelos motivos acima transcritos, o Tribunal de Contas poderá considerar que houve omissão do legislador na fixação dos subsídios dos vereadores?**

### **RESPOSTA**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Os efeitos de eventuais nulidades em resoluções que fixam subsídios devem ser aferidos diante de cada caso concreto, atendidos os direitos constitucionais de contraditório, ampla defesa e o princípio do devido processo legal. Nos termos em que foi formulada, a pergunta não comporta resposta em tese.*

### **PERGUNTA**

**4) Caso a resposta da pergunta na alínea “a” (1) for negativa, as Câmaras Municipais deverão preservar os efeitos das citadas Resoluções, eis que foram promulgadas em um período que não havia regulamentação do Tribunal de Contas, prevendo a exigência de lei em sentido estrito para fixação dos subsídios?**

### **RESPOSTA**

*Prejudicada. vide resposta ao item 1.*

**5) O que o artigo 4º, parágrafo único, da Resolução 33/2012 quis dizer quando afirmou que a unidade técnica responde pela manutenção da referida base normativa, respectivamente à mudança que ocorreram sobre o assunto e que implicarem na alteração de procedimento?**

### **RESPOSTA**

*Conforme Instrução 1118/2013 da Diretoria de Contas Municipais (peça 09)*

**6) A manutenção ou a anulação dessas resoluções poderão ser consideradas como condutas que ensejam a não aprovação das contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná?**

*O julgamento pela irregularidade das contas pressupõe que o gestor incida em qualquer das hipóteses constantes das alíneas do inciso III do artigo 16. Todavia, os efeitos de eventuais nulidades em resoluções que fixam subsídios devem ser aferidos diante de cada caso concreto, atendidos os direitos constitucionais de contraditório, ampla defesa e o princípio do devido processo legal. Nos termos em que foi formulada, a pergunta não comporta resposta em tese.*

*É o relatório.*

## **2. FUNDAMENTAÇÃO<sup>1</sup>**

Em consonância com o artigo 38 da Lei Complementar n.º 113/2005, encontram-se satisfeitos os requisitos para que se conheça da consulta formulada.

---

<sup>1</sup> Responsável Técnico: Vivian F. Cetenaeski.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Antes de adentrar o mérito da questão, preliminarmente deve ser superada a preliminar de fundo estabelecida pelo Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer Ministerial nº 6248/13, no qual o douto representante do *Parquet* sustenta que as respostas requeridas demandariam interpretação em tese de dispositivos constitucionais, configurando usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Inobstante a Consulta faça referência a julgados da Suprema Corte pátria, entendo que o seu objeto se circunscreve à aplicação das normativas emitidas por esta Corte de Contas, a saber, Provimento nº 56/2005, regulamentado pela Instrução Normativa nº 30, de 2008, e a Instrução Normativa nº 72/2012, que regulamentou a Resolução nº 33/2012.

Portanto, ante a premissa de que não se está diante do exame de constitucionalidade de norma no caso concreto, deve a preliminar levantada pelo Ministério Público ser afastada.

Esclareço, contudo, que as questões, nos moldes em que forma formuladas, sugerem, de fato, que se estaria requerendo a esta a Corte um indevido exercício do controle de constitucionalidade em abstrato das normas, razão pela qual as respostas aos questionamentos ficarão circunscritos às questões de competência deste Tribunal, as quais devem ser respondidas a fim de dar segurança jurídica ao jurisdicionado.

Isto posto, e na medida em que a resposta à consulta constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, deve-se passar ao o enfrentamento do mérito.

### **MÉRITO**

A questão objeto da Consulta decorre da alteração da orientação desta Corte quanto a validade da fixação dos subsídios de vereadores por Resolução em face da revogação, por esta Corte, do Provimento nº 56/2005, assim como da Instrução Normativa nº 30, de 2008, pela Resolução nº 33/2012, aprovada em 09.08.2012, e publicada no Diário Eletrônico n. 469, p. 27-28, de 20.08.2012, a qual foi regulamentada pela Instrução Normativa nº 72/2012, aprovada em 13.09.2012 e publicada no DETCE nº n. 495, p. 20-24, de 26.09.2012.

A redação original para a questão foi dada pelo Provimento 56/2005, publicado em 10/06/2005, nos seguintes termos:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ITEM	FATO DETECTADO	FUNDAMENTO LEGAL	SOLUÇÃO PROPOSTA
9	Fixação dos subsídios dos Vereadores por Resolução, Decreto Legislativo ou outra forma de ato exclusivo do Legislativo.	CF, art. 29, VI.	Ato válido, pois observa a determinação constitucional que exige ato próprio exclusivo do Poder Legislativo.

A normativa sofreu alteração, tendo nova redação dada pela Instrução Normativa nº 30/2008:

ITEM	FATO DETECTADO Fundamento Legal	SOLUÇÃO PROPOSTA EXECUTIVO	SOLUÇÃO PROPOSTA LEGISLATIVO
2	Fixação dos subsídios por ato diferente de lei (Resolução, Decreto-legislativo ou outro ato do Poder legislativo). CF, art. 29, V.	Por tratar-se de vício formal, entende-se como omissão na fixação e aplicam-se as regras do item 1.	Ato válido, pois observa a determinação constitucional que exige ato próprio exclusivo do Poder Legislativo.

Com o advento da IN 72/2012, conforme proposta de Diretoria de Contas Municipais, fundamentada no posicionamento do Supremo Tribunal Federal lançado nas decisões da ADI 3.306 e ADI 3.369-MC, a matéria passou a ser assim regulamentada:

ITEM	SITUAÇÃO FUNDAMENTO LEGAL	SOLUÇÃO CONTAS DO EXECUTIVO	SOLUÇÃO CONTAS DO LEGISLATIVO
2	2.1. Fixação dos subsídios dos Agentes Políticos do Poder Executivo por Ato diferente de Lei. CF, art. 29, V.  2.2. Fixação dos subsídios dos vereadores por Ato diferente de Lei, ou seja: Resolução, Decreto-legislativo ou outro Ato do Poder legislativo.  CF, art. 29, V, e Jurisprudência do STF (ADI 3.306 e ADI 3.369-MC)	Por tratar-se de vício formal, entende-se como omissão na fixação e aplicam-se as regras do item 1.	A Constituição determina adoção de Lei em sentido formal específico. Ato inválido. Será adotado o mesmo valor devido em dezembro da legislatura anterior, desde que tenha preenchido os critérios válidos, devendo no recebimento, ainda, atender os limites previstos na Constituição Federal e formas de atualização admitidas.

Portanto, até o advento da Instrução Normativa nº 72/2012, esta Corte mantinha a orientação de que seria válida a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Legislativo por ato diverso de lei *stricto sensu* (como Resolução, Decreto-legislativo ou outro ato do Poder legislativo), fundamentada no art. 29, VI, da CF/88, que exige para tanto ato próprio exclusivo do Poder Legislativo.

Contudo, em análise pormenorizada ao contido nas decisões do Supremo Tribunal Federal apontadas pela unidade técnica como fundamento para a alteração do posicionamento desta Corte quanto à necessidade de lei em sentido



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

formal para a fixação dos subsídios dos vereadores (ADI 3306 e ADI 3369-MC), observa-se que referidas decisões, efetivamente, **não dizem respeito à fixação de subsídios de agentes políticos mas sim à fixação da remuneração dos servidores públicos, sendo, portanto, inaplicáveis ao caso.**

Tal fato pode ser extraído diretamente das Ementas dos referidos julgados, a saber:

*“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO. RESERVA DE LEI. CF, ART. 37, X; ART. 51, IV, ART. 52, XIII. ATO CONJUNTO Nº 01, DE 05.11.2004, DAS MESAS DO SENADO FEDERAL E DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.*

*I - Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica. CF, art. 37, X, art. 51, IV, art. 52, XIII.*

*II - Inconstitucionalidade formal do Ato Conjunto nº 01, de 05.11.2004, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.*

*III - Cautelar deferida.”*

**(ADI 3369 MC/DF - DISTRITO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 16/12/2004. Órgão Julgador: Tribunal Pleno)**

No mesmo sentido a decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3306:

*“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÕES DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL QUE DISPÕEM SOBRE O REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DE SEUS SERVIDORES. RESERVA DE LEI. I. PRELIMINAR. REVOGAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA. FRAUDE PROCESSUAL. CONTINUIDADE DO JULGAMENTO.*

*Superveniência de Lei Distrital que convalidaria as resoluções atacadas. Sucessivas leis distritais que tentaram revogar os atos normativos impugnados. Posterior edição da Lei Distrital nº 4.342, de 22 de junho de 2009, a qual instituiu novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos servidores e revogou tacitamente as Resoluções 197/03, 201/03, 202/03 e 204/03, por ter regulado inteiramente a matéria por elas tratadas, e expressamente as Resoluções nºs 202/03 e 204/03. Fatos que não caracterizaram o prejuízo da ação. Quadro fático que sugere a intenção de burlar a jurisdição constitucional da Corte. Configurada a fraude processual com a revogação dos atos*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*normativos impugnados na ação direta, o curso procedimental e o julgamento final da ação não ficam prejudicados. Precedente: ADI nº 3.232/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 3.10.2008. II . R EMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIO DA RESERVA DE LEI. A Emenda Constitucional [19/98](#), com a alteração feita no art. [37, X](#), da [Constituição](#), instituiu a reserva legal para a fixação da remuneração dos servidores públicos. Exige-se, portanto, lei formal e específica. A Casa Legislativa fica apenas com a iniciativa de lei. Precedentes: ADI-MC 3.369/DF, Relator Min. Carlos Velloso, DJ 02.02.05; ADI-MC 2.075, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.06.2003. As resoluções da Câmara Distrital não constituem lei em sentido formal, de modo que vão de encontro ao disposto no [texto constitucional](#), padecendo, pois, de patente inconstitucionalidade, por violação aos artigos 37, X; 51, IV; e [52, XIII](#), da [Constituição Federal](#).*

III . AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE”

(ADI 3306/DF - DISTRITO FEDERAL. Relator(a): Min. GILMAR MENDES. Julgamento: 17/03/2011. Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

Ora, o fundamento constitucional que exige a legalidade *stricto sensu* no estabelecimento da remuneração dos servidores públicos (CF/88, art. 37, X) é diverso da que determina a competência própria para a fixação dos subsídios dos Vereadores (CF/88, art. 29, VI):

“Art. 37.(...)”

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))”

“Art. 29. (...)”

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:”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A consequência jurídica diferenciada, decorrente da diversa fundamentação jurídica constitucional para esses dois diferentes atos de fixação de vencimentos, **também já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se depreende da decisão contida no RE 494.253/AgR/SP, de 22/02/2011, quando se manifestou positivamente quanto à fixação do subsídio dos vereadores por Resolução:**

*“DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. OFENSA AO ART. 29, VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: INEXISTÊNCIA.*

*1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo órgão especial do TJ/SP, por violação aos arts. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.*

*2. A fixação dos subsídios de vereadores é de competência exclusiva da Câmara Municipal, a qual deve respeitar as prescrições estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição do respectivo Estado, bem como na Constituição Federal.*

*3. Permaneceu inatacado, nas razões recursais, fundamento suficiente para a manutenção do acórdão recorrido.*

*4. Agravo regimental a que se nega provimento.[...]”<sup>2</sup>*

**(RE 494253 AgR/SP - SÃO PAULO. AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relatora: Ministra ELLEN GRACIE. Julgamento: 22/02/2011. Órgão Julgador: Segunda Turma)**

Adicionalmente, percebe-se que, quando da alteração da redação do art. 29, VI, da Constituição Federal promovida pela EC nº 25/2000, **além da retirada do termo “fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal”, foi incluída a regra da anterioridade “em cada legislatura para a subsequente”,** o que não ocorre com o art. 29, V, que disciplina a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais:

“Art. 29 [...]

---

<sup>2</sup> Do voto da Ministra Ellen Gracie vale, ainda, transcrever: “2. ... o Órgão Especial do Tribunal a quo reconheceu a inconstitucionalidade formal e material da Lei de iniciativa da Câmara Municipal 4.120/2004, por violar o art. 29, VI, da Constituição Federal, bem como os arts. 111 e 144 da Constituição Estadual, os quais fixam a competência exclusiva da Câmara Municipal para fixação dos subsídios dos vereadores, exercitável por resolução, cuja fundamentação não foi afastada pela ora agravante.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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; [\(Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998\)](#)

~~VI - subsídio dos Vereadores **fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal**, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998\)](#)”~~

Assim, ainda que o art. 37, X, da Constituição Federal assevere que o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderá ser fixado ou alterado por lei específica, a interpretação sistemática da norma deve se dar no sentido de que a atual redação do art. 29, VI, trouxe, efetivamente, uma exceção a essa regra geral que exige a lei em sentido formal na fixação dos vencimentos dos agentes públicos exclusivamente quanto ao subsídio dos vereadores.

E o fato de princípio da anterioridade ser regra específica aplicável apenas à fixação do subsídio do vereador, corrobora tal conclusão, eis que se impõe exatamente para equilibrar a prerrogativa de ser o Poder Legislativo o único com competência para fixar a própria remuneração.

Dessa feita, entendo que a **Resolução das Câmaras, assim como os Decretos Legislativos, sendo instrumentos, por excelência, destinados ao trato dos assuntos de competência exclusiva ou privativa do Poder Legislativo, em obediência ao que dispõe o art. 29, VI, da Carta da República, são, sim, instrumentos adequados para a fixação dos subsídios dos vereadores.**

### 3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

**3.1.** conhecer da Consulta formulada pela Câmara Municipal de Foz do Iguaçu, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, apresentar resposta nos seguintes termos:

*a) Serão nulas as Resoluções que visem fixar subsídios dos vereadores, promulgadas pelas Câmaras Municipais no período compreendido entre **09 de agosto de 2012 e 26 de setembro de 2012**, por conter vício formal de inconstitucionalidade, segundo a posição do Supremo Tribunal Federal – STF proferida nas ADI 3.306 e ADI 3.369-MC?*

### RESPOSTA



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não. Ante o regime jurídico específico do art. 29, VI, da Constituição Federal de 1988, é válida a fixação dos subsídios dos Vereadores por meio de Resolução ou de Decreto Legislativo. É inaplicável o art. 12, I, da Instrução Normativa nº 72/2012, assim como o item 2, do respectivo Anexo I.

*b) Quais os efeitos e a eficácia dessas decisões do STF sobre tais resoluções já editadas pelas Câmaras Municipais? Os seus dispositivos abrangem a hipótese de inconstitucionalidade das resoluções que tratam de fixação de subsídios?*

### **RESPOSTA**

Conforme acima referido, as decisões do STF que fizeram parte do embasamento da Instrução Normativa nº 72/2012, são decisões específicas acerca da fixação da remuneração de servidores públicos, não aplicáveis à fixação dos subsídios dos vereadores, os quais se submetem ao regime jurídico do art. 29, VI, da CF/88.

c) Caso haja anulação das referidas Resoluções, pelos motivos acima transcritos, o Tribunal de Contas poderá considerar que houve omissão do legislador na fixação dos subsídios dos Vereadores?

### **RESPOSTA**

Resposta prejudicada, em face da resposta do item 'a'.

d) Caso a resposta da pergunta na alínea "a" for negativa, as Câmaras Municipais deverão preservar os efeitos das citadas resoluções, eis que foram promulgadas em um período que não havia regulamentação do Tribunal de Contas, prevendo a exigência de lei em sentido estrito para fixação dos subsídios?

### **RESPOSTA**

Resposta prejudicada, em face da resposta do item 'a'.

e) O que o artigo 4º, parágrafo único, da Resolução 33/2012 quis dizer quando afirmou que a Unidade Técnica responde pela manutenção da referida base normativa, respectivamente à mudança que ocorreram sobre o assunto e que implicarem na alteração de procedimento?



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### RESPOSTA

Conforme resposta oferecida pela unidade técnica:

*“Essa pergunta diz respeito à organização do Tribunal e não relaciona o jurisdicionado, o citado dispositivo apenas atribui a responsabilidade interna pela atualização da base normativa quando da superveniência de novos comandos legais ou constitucionais que impliquem na necessidade de adequação dos procedimentos de análise, tal como ocasionado pelas Emendas nº 25 de fevereiro de 2000 e Emenda Constitucional nº 50, de fevereiro de 2006 ou mesmo neste caso em que a resposta à presente consulta vai determinar a adequação da norma administrativa do Tribunal”*

f) A manutenção ou a anulação dessas Resoluções poderão ser consideradas como condutas que ensejam a não aprovação das contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná?”

### RESPOSTA

Conforme resposta oferecida pelo Ministério Público de Contas:

O julgamento pela irregularidade das contas pressupõe que o gestor incida em qualquer das hipóteses constantes das alíneas do inciso III do artigo 16, da Lei Complementar nº 13/2005. Todavia, os efeitos de eventuais nulidades em Resoluções que fixam subsídios devem ser aferidos diante de cada caso concreto, atendidos os direitos constitucionais de contraditório, ampla defesa e o princípio do devido processo legal. Nos termos em que foi formulada, a pergunta não comporta resposta em tese.

**3.2.** determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a adoção das seguintes medidas:

a) o encaminhamento à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encaminhamento à Presidência do Tribunal, para as providências cabíveis quanto às necessárias alterações na Instrução Normativa 72/2012;

c) o encerramento do Processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

**3.1.** conhecer da Consulta formulada pela Câmara Municipal de Foz do Iguaçu, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, apresentar resposta nos seguintes termos:

- f) *Serão nulas as Resoluções que visem fixar subsídios dos vereadores, promulgadas pelas Câmaras Municipais no período compreendido entre 09 de agosto de 2012 e 26 de setembro de 2012, por conter vício formal de inconstitucionalidade, segundo a posição do Supremo Tribunal Federal – STF proferida nas ADI 3.306 e ADI 3.369-MC?*

### RESPOSTA

Não. Ante o regime jurídico específico do art. 29, VI, da Constituição Federal de 1988, é válida a fixação dos subsídios dos Vereadores por meio de Resolução ou de Decreto Legislativo. É inaplicável o art. 12, I, da Instrução Normativa nº 72/2012, assim como o item 2, do respectivo Anexo I.

- g) *Quais os efeitos e a eficácia dessas decisões do STF sobre tais resoluções já editadas pelas Câmaras Municipais? Os seus dispositivos abrangem a hipótese de inconstitucionalidade das resoluções que tratam de fixação de subsídios?*

### RESPOSTA

Conforme acima referido, as decisões do STF que fizeram parte do embasamento da Instrução Normativa nº 72/2012, são decisões específicas acerca da fixação da remuneração de servidores públicos, não aplicáveis à fixação dos subsídios dos vereadores, os quais se submetem ao regime jurídico do art. 29, VI, da CF/88.

- h) Caso haja anulação das referidas Resoluções, pelos motivos acima transcritos, o Tribunal de Contas poderá considerar que houve omissão do legislador na fixação dos subsídios dos Vereadores?

### RESPOSTA

Resposta prejudicada, em face da resposta do item 'a'.

- i) Caso a resposta da pergunta na alínea "a" for negativa, as Câmaras Municipais deverão preservar os efeitos das citadas resoluções, eis



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que foram promulgadas em um período que não havia regulamentação do Tribunal de Contas, prevendo a exigência de lei em sentido estrito para fixação dos subsídios?

### RESPOSTA

Resposta prejudicada, em face da resposta do item 'a'.

- j) O que o artigo 4º, parágrafo único, da Resolução 33/2012 quis dizer quando afirmou que a Unidade Técnica responde pela manutenção da referida base normativa, respectivamente à mudança que ocorreram sobre o assunto e que implicarem na alteração de procedimento?

### RESPOSTA

Conforme resposta oferecida pela unidade técnica:

*“Essa pergunta diz respeito à organização do Tribunal e não relaciona o jurisdicionado, o citado dispositivo apenas atribui a reponsabilidade interna pela atualização da base normativa quando da superveniência de novos comandos legais ou constitucionais que impliquem na necessidade de adequação dos procedimentos de análise, tal como ocasionado pelas Emendas nº 25 de fevereiro de 2000 e Emenda Constitucional nº 50, de fevereiro de 2006 ou mesmo neste caso em que a resposta à presente consulta vai determinar a adequação da norma administrativa do Tribunal”*

- f) A manutenção ou a anulação dessas Resoluções poderão ser consideradas como condutas que ensejam a não aprovação das contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná?”

### RESPOSTA

Conforme resposta oferecida pelo Ministério Público de Contas: “O julgamento pela irregularidade das contas pressupõe que o gestor incida em qualquer das hipóteses constantes das alíneas do inciso III do artigo 16, da Lei Complementar nº 13/2005. Todavia, os efeitos de eventuais nulidades em Resoluções que fixam subsídios devem ser aferidos diante de cada caso concreto, atendidos os direitos constitucionais de contraditório, ampla defesa e o princípio do devido processo legal. Nos termos em que foi formulada, a pergunta não comporta resposta em tese.”

**3.2.** determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a adoção das seguintes medidas:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) o encaminhamento à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encaminhamento à Presidência do Tribunal, para as providências cabíveis quanto às necessárias alterações na Instrução Normativa 72/2012;

c) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, IVAN LELIS BONILHA e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor JAIME TADEU LECHINSKI.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 8 de agosto de 2013 – Sessão nº 29.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

**DURVAL AMARAL**  
Vice-Presidente no exercício da Presidência