



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 146878/26
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE QUATIGUÁ
INTERESSADO: IZILDA GLEICIANY RODRIGUES CARRO
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1831/26 - Tribunal Pleno

Consulta. Teto remuneratório municipal. Art. 37, XI, da Constituição Federal. Remuneração prevista em edital de concurso superior ao subsídio do prefeito. Aplicação imediata do teto constitucional e do respectivo redutor, independentemente de previsão editalícia. Ausência de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Fixação ou recomposição do subsídio do Prefeito. Competência da Câmara Municipal.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Sra. *Izilda Gleiciany Rodrigues Carro*, Prefeita Municipal de Quatiguá/PR, por meio da qual se busca o posicionamento desta Corte de Contas acerca da correta interpretação e aplicação do art. 37, XI, da Constituição Federal, diante de situação envolvendo remuneração prevista em edital de concurso público municipal e o teto remuneratório local.

O Município de Quatiguá publicou o Edital de Concurso Público n.º 001/2025, ofertando, dentre outros, o cargo de Médico, 40 horas semanais, com remuneração fixa de R\$ 21.525,63 (vinte e um mil, quinhentos e vinte e cinco reais e sessenta e três centavos), sem qualquer ressalva expressa quanto à incidência do teto constitucional. O certame foi regularmente processado e homologado.

Posteriormente, constatou-se que o subsídio do Prefeito Municipal se encontrava fixado em valor inferior à remuneração prevista para o cargo de médico no edital, configurando potencial conflito com o art. 37, XI, da Constituição Federal, que estabelece como teto remuneratório municipal o subsídio do Prefeito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante desse cenário, a consultante formulou os seguintes quesitos:

1. É obrigatória a aplicação imediata do teto constitucional municipal (art. 37, XI, CF), ainda que o edital de concurso público não tenha previsto expressamente a incidência de redutor remuneratório?
2. A Administração pode aplicar redutor constitucional à remuneração prevista em edital após a homologação do certame, sem que isso configure violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório?
3. É juridicamente possível encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal visando à fixação ou recomposição do subsídio do Prefeito em valor compatível com a remuneração prevista no edital do concurso, como forma de harmonizar o teto constitucional e evitar judicialização?
4. Tal medida legislativa pode ser adotada na legislatura vigente, observadas as normas constitucionais aplicáveis à fixação de subsídios do Chefe do Poder Executivo?
5. Qual a orientação dessa Corte de Contas quanto à solução juridicamente mais segura para: evitar nulidade do certame; prevenir responsabilização do gestor; resguardar a continuidade do serviço público essencial de saúde; evitar passivo judicial futuro?

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS) manifestou-se, em preliminar, pelo não conhecimento do feito, por entender se tratar de consulta sobre caso concreto, e, no mérito, subsidiariamente, ofereceu respostas aos quesitos apresentados (Instrução n.º 279/26, peça 13).

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 111/26 (peça 14), opinou pelo não conhecimento da consulta ou, subsidiariamente, pela extinção do feito sem resolução de mérito, com fundamento no art. 313, § 4º, do Regimento Interno, por entender que os temas já foram objeto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de pronunciamento com efeito normativo por esta Corte e pelo Supremo Tribunal Federal.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Antes de adentrar ao mérito dos quesitos formulados, impõe-se enfrentar a questão preliminar suscitada tanto pela unidade técnica quanto pelo Ministério Público de Contas, que opinaram pelo não conhecimento da presente consulta, por supostamente tratar-se de questionamento voltado à análise de caso concreto, em desconformidade com o art. 311, V, do Regimento Interno.

Ocorre que o próprio art. 311, § 1º, do Regimento Interno desta Corte prevê, de modo expresso, que a consulta que versar sobre dúvida na interpretação e aplicação da legislação em caso concreto poderá ser conhecida quando restar demonstrado relevante interesse público devidamente motivado, sendo a resposta do Tribunal proferida sempre em tese.

Não se trata, portanto, de regra absoluta de inadmissibilidade das consultas que tenham origem em situação fática concreta. Ao contrário: o próprio regimento regimental dispõe expressamente sobre essa possibilidade, caso demonstrado o relevante interesse público. E é exatamente isso que se verifica na espécie.

No mesmo sentido, a Súmula n.º 03-TCE/PR, invocada pelo Ministério Público de Contas, longe de impedir o conhecimento da consulta, reforça a exceção aqui aplicável: ela própria ressalva que consultas sobre caso concreto poderão ser conhecidas quando versarem sobre assunto de relevante interesse público, devidamente motivado, sendo a resposta proferida sempre em tese.

A relevância pública da matéria decorre não das circunstâncias particulares do Município consulente, mas da recorrência da questão na administração municipal. A compatibilização entre o teto remuneratório municipal previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal e a necessidade de provimento de cargos estratégicos, especialmente na área da saúde, constitui tema que potencialmente alcança inúmeros municípios jurisdicionados desta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, a controvérsia ultrapassa os interesses específicos do ente consulente e revela aptidão para orientar a atuação administrativa de diversos gestores públicos submetidos ao controle desta Corte de Contas.

Nesse contexto, a atuação orientadora desta Corte de Contas não representa desvio de finalidade institucional, mas exercício legítimo de sua função preventiva e pedagógica. A atividade consultiva prevista no Regimento Interno se destina justamente a promover a correta interpretação do ordenamento jurídico antes da prática dos atos administrativos, contribuindo para a uniformização de entendimentos, para a segurança jurídica e para a prevenção de futuras irregularidades.

O Ministério Público de Contas pugnou, subsidiariamente, pela extinção do feito sem resolução de mérito, com fundamento no art. 313, § 4º, do Regimento Interno, por entender que os temas já foram objeto de pronunciamento com efeito normativo por esta Corte. Também esse argumento não merece acolhimento.

É certo que há precedentes desta Corte que tratam, em termos gerais, da aplicabilidade do teto constitucional remuneratório. Destaca-se, nesse sentido, o Acórdão n.º 334/09, que respondeu consulta da Câmara Municipal de Curitiba firmando a tese da autoaplicabilidade do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal e da possibilidade de desconsiderar valores excedentes ao limite do teto desde a edição da Emenda Constitucional n.º 41/2003.

Há ainda precedente desta Corte que, ao tratar da dificuldade de contratação de médicos por municípios diante do teto remuneratório, apontou, de forma sucinta, três possíveis caminhos: aceitar remuneração igual ou inferior ao subsídio do Prefeito, aumentar o subsídio do Prefeito ao patamar de mercado, ou adequar as condições do trabalho médico.

Ocorre que esses precedentes, embora relevantes, são insuficientes para abranger a integralidade e a especificidade das questões ora formuladas. Há aspectos relevantes da controvérsia que ainda demandam pronunciamento expreso desta Corte, especialmente no que se refere aos efeitos da incidência do teto constitucional sobre concursos públicos já homologados e às medidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativas passíveis de adoção pelos gestores municipais diante dessa situação.

A resposta que esta Corte proferirá não se dirigirá exclusivamente ao Município de Quatiguá. Ao contrário, contribuirá para a uniformização da interpretação da matéria no âmbito deste Tribunal de Contas, fornecendo orientação institucional aos jurisdicionados que venham a se deparar com situação semelhante e promovendo maior segurança jurídica na atuação administrativa municipal.

Assim, considerando o relevante interesse público da matéria, a recorrência da controvérsia na administração municipal e a necessidade de orientação uniforme aos jurisdicionados desta Corte, entendo presentes os requisitos para o conhecimento da presente consulta, nos termos do art. 311, § 1º, do Regimento Interno.

QUESTÃO 1

É obrigatória a aplicação imediata do teto constitucional municipal (art. 37, XI, CF), ainda que o edital de concurso público não tenha previsto expressamente a incidência de redutor remuneratório?

O art. 37, XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 41/03, estabelece que a remuneração dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional não poderá exceder o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito. Trata-se de norma constitucional de eficácia plena e aplicabilidade imediata, conforme sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 609.381/GO (Tema 480 de Repercussão Geral).

É importante destacar que a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos, prevista no art. 37, XV, da Constituição Federal, cede expressamente diante do teto remuneratório, pois o próprio texto constitucional ressalva, na redação do mesmo dispositivo, a aplicação dos incisos XI e XIV do art. 37.

Nesse ponto, é essencial compreender o tratamento conferido pelo Supremo Tribunal Federal ao direito adquirido diante do teto constitucional. O STF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

firmou entendimento de que a introdução do teto remuneratório por emenda constitucional não viola o direito adquirido, pois não há direito adquirido a regime jurídico, tampouco a determinada forma de remuneração incompatível com nova ordem constitucional.

Assim, com a edição da Emenda Constitucional n.º 41/2003, o teto passou a incidir imediatamente sobre todas as remunerações, ainda que superiores e já consolidadas antes de sua vigência, sem que isso configurasse ofensa ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Esse entendimento foi confirmado e sistematizado no julgamento do RE 609.381/GO (Tema 480), em que o STF reafirmou que o teto possui eficácia imediata e alcança todas as verbas remuneratórias, independentemente de sua natureza ou do momento em que foram incorporadas ao patrimônio do servidor.

Se nem mesmo o direito adquirido é oponível ao teto remuneratório, com muito maior razão não o é uma previsão constante de edital de concurso público, ato administrativo infralegal submetido à Constituição Federal. A hierarquia normativa é inequívoca: o edital subordina-se à lei, que por sua vez subordina-se à Constituição.

Cumpra observar, contudo, que a remuneração legalmente fixada para determinado cargo e a remuneração efetivamente percebida pelo servidor não se confundem. Ainda que a legislação local preveja vencimento ou remuneração em valor superior ao subsídio do Prefeito, a percepção efetiva dos valores permanece sujeita à incidência do teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, mediante a aplicação do correspondente redutor constitucional.

QUESTÃO 2

A Administração pode aplicar redutor constitucional à remuneração prevista em edital após a homologação do certame, sem que isso configure violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório?

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe que tanto a Administração quanto os candidatos observem estritamente às regras estabelecidas no edital, que constitui a lei interna do certame. Sua razão de ser é a proteção da segurança jurídica e da legítima expectativa dos candidatos, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

planejam sua participação no concurso com base nas condições previamente divulgadas.

No entanto, por mais relevante que seja a tutela da boa-fé dos candidatos aprovados e de suas legítimas expectativas, ela não pode prevalecer sobre norma constitucional de eficácia plena e aplicabilidade imediata.

Eventual previsão editalícia incompatível com o teto constitucional não produz efeitos na parcela excedente ao limite estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal, cabendo à Administração promover a incidência do correspondente redutor constitucional no momento do pagamento da remuneração.

Importa destacar que tal circunstância não compromete a validade do concurso público, de sua homologação ou da lista de aprovados. A eventual incompatibilidade limita-se à impossibilidade de percepção de valores acima do teto constitucional, sem contaminar os demais atos do certame.

Ademais, a aprovação em concurso público não gera direito adquirido à percepção de remuneração em desacordo com a Constituição Federal.

Dessa forma, a Administração pode aplicar o redutor constitucional após a homologação do concurso, sem que isso configure violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que a supremacia da Constituição impõe a adequação da remuneração efetivamente percebida aos limites constitucionais

QUESTÃO 3

É juridicamente possível encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal visando à fixação ou recomposição do subsídio do Prefeito em valor compatível com a remuneração prevista no edital do concurso, como forma de harmonizar o teto constitucional e evitar judicialização?

A resposta a esse quesito exige uma correção de premissa fundamental contida na própria formulação do questionamento: o Prefeito Municipal não detém iniciativa legislativa para encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal visando à fixação ou recomposição do seu próprio subsídio.

Isso porque o art. 29, V, da Constituição Federal é expresso ao determinar que os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Municipais são fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal. A lógica subjacente a essa escolha do constituinte visa evitar que o próprio beneficiário da remuneração seja o autor do ato que a fixa, o que comprometeria os princípios da moralidade, da impessoalidade e da transparência.

Feita essa correção, passa-se à análise da viabilidade jurídica da medida em si, isto é, da possibilidade de a Câmara Municipal fixar ou recompor o subsídio do Prefeito em valor que compatibilize o teto remuneratório com as necessidades do serviço público municipal.

A Constituição Federal não proíbe que a Câmara Municipal, no exercício regular de sua competência, proceda à fixação ou revisão do subsídio do Prefeito, desde que observados os limites constitucionais e legais aplicáveis.

Dentre esses limites, destacam-se: (i) o teto absoluto do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, previsto no art. 37, XI, da CF; (ii) a obrigatoriedade de o subsídio ser fixado em parcela única, vedados adicionais, gratificações e qualquer outra espécie remuneratória, nos termos do art. 39, § 4º, da CF; (iii) a realização de estudo de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT e dos arts. 16, 17 e 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e (iv) os limites de despesa de pessoal previstos no art. 20, III, "b", da Lei Complementar nº 101/2000.

Registra-se, ainda, que a adoção de medida legislativa com o propósito específico de adequar o teto remuneratório às necessidades de determinado concurso público poderá ser objeto de controle quanto à observância dos princípios da moralidade, impessoalidade e interesse público, devendo sua motivação estar adequadamente demonstrada.

QUESTÃO 4

Tal medida legislativa pode ser adotada na legislatura vigente, observadas as normas constitucionais aplicáveis à fixação de subsídios do Chefe do Poder Executivo?

O art. 29, VI, da Constituição Federal exige expressamente que os subsídios dos Vereadores sejam fixados de uma legislatura para outra. Já o art. 29,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

V, ao disciplinar os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, não reproduz essa exigência.

Com base nessa diferença de tratamento, poderia concluir-se que o constituinte reservou a regra da anterioridade aos Vereadores, permitindo, por interpretação literal, que a fixação ou alteração dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo produza efeitos no próprio mandato em que aprovada a lei correspondente.

De outro lado, sustenta-se a inconstitucionalidade da medida com fundamento em interpretação sistemática da Constituição Federal, especialmente à luz dos princípios da moralidade e da impessoalidade, entendendo-se que a alteração remuneratória durante o mandato seria incompatível com tais postulados constitucionais.

Essa discussão está afetada pelo Recurso Extraordinário n.º 1.344.400 (Tema 1192 de Repercussão Geral), por meio do qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da controvérsia e determinou a suspensão nacional de todos os processos judiciais relacionados ao tema.

Em razão da repercussão geral reconhecida e da ausência de definição pelo STF, este Tribunal deixa de emitir posicionamento conclusivo sobre a matéria, aguardando a orientação a ser fixada pelo STF.

QUESTÃO 5

Qual a orientação dessa Corte de Contas quanto à solução juridicamente mais segura para: evitar nulidade do certame; prevenir responsabilização do gestor; resguardar a continuidade do serviço público essencial de saúde; evitar passivo judicial futuro?

A resposta a este quesito decorre, em grande medida, do que já foi respondido nos quesitos anteriores. A solução juridicamente mais segura consiste na imediata observância do teto constitucional remuneratório nas nomeações decorrentes do certame, mediante a aplicação do redutor constitucional quando necessário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento da presente Consulta e, no mérito, por responder a suas indagações nos seguintes termos:

Quesito 1: É obrigatória a aplicação imediata do teto constitucional municipal previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, independentemente de previsão expressa no edital de concurso público. O teto possui eficácia plena e aplicabilidade imediata, alcançando todas as verbas remuneratórias, nos termos do Tema 480 do STF.

Quesito 2: A Administração deve aplicar o redutor constitucional à remuneração prevista em edital, ainda que após a homologação do certame. Tal aplicação não configura violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois a remuneração efetivamente percebida pelos servidores permanece sujeita ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal. A incidência do redutor constitucional não compromete a validade do concurso público, da homologação do certame ou da lista de aprovados.

Quesito 3: É juridicamente possível que a Câmara Municipal delibere sobre a fixação ou recomposição do subsídio do Prefeito, nos termos do art. 29, V, da Constituição Federal. A iniciativa legislativa para tanto pertence à própria Câmara Municipal, e não ao Chefe do Poder Executivo. A eficácia concreta de eventual alteração do subsídio do Prefeito Municipal deverá observar os limites constitucionais e legais aplicáveis.

Quesito 4: A possibilidade de fixação ou alteração do subsídio do Prefeito Municipal no mesmo mandato constitui matéria submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal no RE nº 1.344.400 (Tema 1192 da Repercussão Geral). Em razão da repercussão geral reconhecida e da ausência de definição pela Corte Suprema, este Tribunal deixa de emitir posicionamento conclusivo sobre a questão, aguardando a orientação a ser fixada pelo STF.

Quesito 5: A solução juridicamente mais segura consiste na imediata observância do teto constitucional remuneratório nas nomeações decorrentes do certame, mediante a aplicação do redutor constitucional quando necessário.

Transitada em julgado a decisão e procedidas as devidas anotações, encaminhem-se os autos à Coordenadoria-Geral De Fiscalização e após à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Conhecer da presente Consulta e, no mérito, por responder a suas indagações nos seguintes termos:

Quesito 1: É obrigatória a aplicação imediata do teto constitucional municipal previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, independentemente de previsão expressa no edital de concurso público. O teto possui eficácia plena e aplicabilidade imediata, alcançando todas as verbas remuneratórias, nos termos do Tema 480 do STF.

Quesito 2: A Administração deve aplicar o redutor constitucional à remuneração prevista em edital, ainda que após a homologação do certame. Tal aplicação não configura violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois a remuneração efetivamente percebida pelos servidores permanece sujeita ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal. A incidência do redutor constitucional não compromete a validade do concurso público, da homologação do certame ou da lista de aprovados.

Quesito 3: É juridicamente possível que a Câmara Municipal delibere sobre a fixação ou recomposição do subsídio do Prefeito, nos termos do art. 29, V, da Constituição Federal. A iniciativa legislativa para tanto pertence à própria Câmara Municipal, e não ao Chefe do Poder Executivo. A eficácia concreta de eventual alteração do subsídio do Prefeito Municipal deverá observar os limites constitucionais e legais aplicáveis.

Quesito 4: A possibilidade de fixação ou alteração do subsídio do Prefeito Municipal no mesmo mandato constitui matéria submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal no RE n.º 1.344.400 (Tema 1192 da Repercussão Geral). Em razão da repercussão geral reconhecida e da ausência de definição pela Corte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Suprema, este Tribunal deixa de emitir posicionamento conclusivo sobre a questão, aguardando a orientação a ser fixada pelo STF.

Quesito 5: A solução juridicamente mais segura consiste na imediata observância do teto constitucional remuneratório nas nomeações decorrentes do certame, mediante a aplicação do redutor constitucional quando necessário.

II. Após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, determinar as seguintes medidas:

- a) Encaminhar os autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização - CGF ;
- b) à Supervisão de Jurisprudência, Biblioteca e Arquivo para registros pertinentes;
- c) posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 23 de julho de 2026 – Sessão Virtual nº 12.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente