



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 289788/15  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE BARBOSA FERRAZ  
INTERESSADO: ELSON ZACARIAS DE SIQUEIRA  
ADVOGADO:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO N.º 273/16 - Tribunal Pleno

Consulta. Conhecimento. Resposta. Câmara Municipal. Servidores. Reajuste através de lei específica observada a iniciativa privativa. Cargos assemelhados. Limite de remuneração do Poder Executivo. Observância ao início da vigência da lei para pagamento.

### 1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Barbosa Ferraz, senhor Élson Zacarias Siqueira, acerca do aumento de vencimentos dos servidores públicos municipais que ocupam cargos efetivos e comissionados da Câmara Municipal.

Indaga o consulente:

- 1. A medida legal para efetuar o referido reajuste dos vencimentos deverá ser precedida de “Lei” ou de “Resolução”?*
- 2. Os valores atribuídos poderão ser superiores aos pagos aos servidores do Poder Executivo aos cargos assemelhados com nomenclaturas diferentes?*
- 3. Havendo o reajuste dos vencimentos, os pagamentos serão imediatos (após publicação) ou deverão ser no próximo exercício financeiro (ano seguinte)?*

A Consulta veio instruída com Parecer Jurídico local (peça 04), do qual se denota a exposição do tema e a informação de que alguns dos questionamentos encontram amparo na Lei Orgânica Municipal.

Observou que *a competência para propor matérias pertinentes ao aumento de vencimentos é de exclusividade da própria Câmara Municipal, a qual deverá ser mediante Resolução.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirmou que *quanto aos questionamentos dos valores serem além dos pagos pelo Poder Executivo, bem como a aplicação do exercício financeiro, a Lei Orgânica Municipal é omissa neste sentido.*

Todavia, ao lembrar do Acórdão 1855/2010 – Tribunal Pleno, deste Tribunal, assegurou que os vencimentos dos servidores dos Poderes Executivo e Legislativo não devem ser necessariamente iguais.

Na peça 05 anexou a Lei Orgânica Municipal.

O feito foi distribuído a este Conselheiro em 24 de abril de 2015 (peça 06) e, uma vez que preenchidos os requisitos para sua admissibilidade, determinei a sua tramitação (peça 07).

Os autos foram encaminhados à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação n.º 37/15 – peça 08) que informou que, salvo alguma falha no sistema de pesquisa, não foi encontrada nenhuma decisão sobre o tema.

Após questionamento da Diretoria de Contas Municipais (Informação 1000/15 – peça 09) quanto a sua competência para atuar no feito, manifestei-me entendendo que o tema é recorrentemente mais examinado em prestações de contas municipais do que em processos de pessoal, motivo pelo qual entendo que a competência para instrução do feito é da Diretoria de Contas Municipais e não da Diretoria de Controle de Atos de Pessoal.

Ainda assim, o analista da Diretoria de Contas Municipais (Instrução 3409/15 – peça 11) irresignado com a decisão do condutor destes autos de devolver o feito para análise, não acatando o entendimento externado na Informação juntada na peça 09, pede vênua e intenta refutar os argumentos expendidos por este Relator na qualidade de condutor do processo alegando que *o reajuste de servidores públicos não é o objeto principal nem dos instrumentos de controle usuais da DCM (Prestações de Contas Anuais) e nem dos da DICAP (Atos Sujeitos a Registro). Inegavelmente, porém, é a DICAP a Unidade especializada quando se tratam de assuntos relativos a pessoal, tanto como é a DIFOP na questão de obras, e a DAT em parcerias e transferências voluntárias.*

Com isso, insistiu na sugestão para que sejam colhidos opinativos de outras Diretorias com o fundamento de *mitigar o risco de que esta Corte externe um entendimento que eventualmente seja dissonante entre suas próprias Unidades Técnicas.*

Quanto ao mérito, após discorrer sobre cada um dos questionamentos propôs:

i. Pela resposta da primeira pergunta nos seguintes termos:

Apenas mediante lei específica em sentido estrito – respeitada a iniciativa privativa em cada caso, com aprovação pelo Poder Legislativo e sanção pelo Chefe do Executivo – podem ser fixados, alterados, revisados ou reajustados os vencimentos dos servidores públicos;

ii. Pelo não conhecimento da Consulta quanto à segunda pergunta, com realização do procedimento do art. 313, § 4º do Regimento Interno: “Tratando-se de tema sobre o qual o Tribunal já tenha se pronunciado com efeito normativo, o relator dará ciência



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ao interessado extinguindo o processo”, uma vez que a Consulta nº 443246/09 foi respondida pelo quórum qualificado do art. 115 da Lei Orgânica desta Corte, o que lhe confere força normativa, nos termos do seu art. 41;

iii. Pelo não conhecimento da Consulta quanto à terceira pergunta, ante a inadequação ao art. 38, incs. III e IV, da Lei Orgânica desta Corte.

O Ministério Público de Contas (Parecer 13938/15/15 – peça 13) destacou em preliminar o preenchimento dos requisitos legais para admissibilidade da consulta, motivo pelo qual se manifestou pelo seu recebimento.

Quanto ao mérito, após analisar pormenorizadamente cada item da indagação feita pelo consulente, sugeriu que fossem respondidos nos seguintes termos:

- a) A alteração de vencimentos dos servidores públicos deverá ser precedida de lei, nos termos do art. 37, X da Constituição Federal;
- b) Cargos semelhantes nos Poderes Executivo e Legislativo podem ter remuneração distinta, exceto na existência de lei que preveja a igualdade de vencimentos para cargos semelhantes;
- c) A lei instituidora do reajuste deverá prever o momento em que passará a produzir efeitos. Não o fazendo, aplica-se a regra geral do art. 1º do Decreto-Lei n.º 4.657/42, de que a lei começa a vigorar quarenta e cinco dias após a publicação oficial.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO<sup>1</sup>

Preliminarmente anote-se que a insistência do analista da Diretoria de Contas Municipais para que este Relator determine a coleta de opinativos de outras Diretorias não merece prosperar.

Ainda que a matéria ‘*peçoal*’ realmente esteja afeta à Diretoria de Controle de Atos de Pessoal, sabe-se que a Diretoria de Contas Municipais se manifesta quando se trata de vencimentos, extrapolação de limite com gasto de pessoal e outras particularidades relacionadas à legislação que rege a interação entre servidores e a administração pública.

Nesse passo, analisando o art. 175-C, do Regimento Interno deste Tribunal que trata das atribuições da Diretoria de Controle de Atos de Pessoal e, confrontando-o com o art. 158 do mesmo diploma legal, que trata das atribuições da Diretoria de Contas Municipais, vê-se que não há regra absolutamente clara que tenha o condão de desvendar a questão em análise.

Dessa forma, apegando-me ao que notadamente fazem as citadas Diretorias, acrescido do fato de que a DCM analisa a política de remuneração dos municípios, conforme definido no escopo para o exame das prestações de contas

---

<sup>1</sup> Responsável Técnico: Samara Xavier de Alencar Lima (TC 51934-0).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

municipais e, considerando ainda os *poderes instrutórios do juiz*, em especial a liberdade que possui o Relator dos autos para a condução da instrução do processo, desde que o parecer obrigatório - de existência e não de vinculação - seja juntado ao feito, reforço o entendimento de que a matéria específica desta Consulta guarda maior relação com as atribuições da Diretoria de Contas Municipais do que com a Diretoria de Controle de Atos de Pessoal, motivo pelo qual rejeito os argumentos trazidos pelo analista.

No mais, lembro que a Consulta foi recebida por este Relator, em razão do preenchimento dos pressupostos legais para sua tramitação.

Quanto ao mérito, temos:

### 2.1. LEI X RESOLUÇÃO

Preceitua a Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998)

(...)

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 n.º 19, de 1998) (Regulamento)

Desde logo, vê-se que a Constituição Federal não fez distinção entre servidores do Poder Executivo e do Poder Legislativo para fins de imposição de que a remuneração somente seja fixada ou alterada por lei específica.

Ainda que possa existir argumento no sentido de que a Resolução, como deliberação político-administrativa que é e por obedecer ao processo legislativo da elaboração das leis, apenas não se sujeitando à sanção ou veto do Chefe do Executivo, como ensinou Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>, dispensaria a necessidade de lei específica sendo suficiente para a alteração dos vencimentos de seus servidores entendendo não ser esta a melhor interpretação.

Com relação ao caso, corroboro o entendimento esboçado por Reinaldo Moreira Bruno e por Manolo Del Olmo, quando afirmam que:

Também merece destaque é o tipo de “lei” que é mencionado no inciso X do art. 37. Obviamente que se trata de lei ordinária e não de decreto legislativo ou resolução, pois do contrário restaria inócua a expressão “observada a iniciativa privativa em

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 637.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cada caso”, já que não faz sentido reservar iniciativa de decreto legislativo e de resolução, que são atos legislativos que competem exclusivamente ao Poder Legislativo.<sup>3</sup>

Ora, sabe-se que a lei não contém palavras inúteis<sup>4</sup>, logo, há que se atentar para a expressão “observada a iniciativa privativa em cada caso” conforme acima destacado o que nos leva a concluir que a melhor interpretação que deve ser dada ao texto constitucional é de que, independentemente do Poder ao qual o servidor esteja vinculado, a sua remuneração somente poderá ser fixada ou alterada por lei ordinária específica, não podendo se dar por Resolução da Casa Legislativa, em razão do princípio da reserva legal.

Outro não foi o entendimento do Supremo Tribunal Federal com relação ao tema:

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. P RELIMINAR. R EVOGAÇÃO 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 n.º 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 n.º 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 normativos impugnados na ação direta, o curso procedimental e o julgamento final da ação não ficam prejudicados. Precedente: ADI n.º 3.232/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 3.10.2008. II. **REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCÍPIO 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, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2011, DJe-108 DIVULG 06-06-2011 PUBLIC 07-06-2011 EMENT VOL-02538-01 PP-00009) (sem grifos no original)

Vício de iniciativa. Projeto de lei que altera remuneração. Violação do art. 61, § 1º, II, a, da CF/1988. As normas que são objeto da presente ação direta alteram remuneração dos servidores das duas Casas Legislativas, majorando-a em 15%. Não há dúvida, portanto, de que não se trata de norma que pretendeu revisão geral anual

<sup>3</sup> BRUNO, Reinaldo Moreira. Servidor público: doutrina e jurisprudência. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 166.

<sup>4</sup> *Verba cum effectu, sunt accipienda*: “Não se presumem, na lei, palavras inúteis”. Literalmente: “Devem-se compreender as palavras como tendo alguma eficácia”. MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do direito. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 204.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de remuneração dos servidores públicos, mas de norma específica, das respectivas Casas Legislativas, concedendo majoração de remuneração a seus servidores. **A CF, em seu art. 37, X, na redação que lhe foi dada pela EC 19/1998, estabeleceu expressamente que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.** Esta situação distingue-se daquela situação que, já prevista na redação original da Constituição, estabelecia revisão geral anual, sempre na mesma data, e sem distinção de índices, para todos os servidores públicos. Note-se que, na fórmula constitucional anterior à Emenda 19/1998, o texto constitucional afirmava que 'a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á na mesma data' (art. 37, X, CF/1988). Não havia qualquer referência à necessidade de lei específica, nem menção à iniciativa privativa em cada caso para alteração remuneratória. Assim, não há ofensa ao referido dispositivo, nem mácula ao art. 61, § 1º, II, a, da Constituição, pelo fato de as normas impugnadas serem de iniciativa das respectivas Casas Legislativas. É a própria Constituição, também após as alterações supramencionadas, advindas da EC 19/1998, que lhes dá tal prerrogativa: 'Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: (...) IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;' 'Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...) XIII – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;' Por fim, também não há que se falar em ofensa ao princípio da separação de poderes, pois, conforme demonstrado, é a própria Constituição que estabelece as competências nesse âmbito. O pedido da ação direta, por esses fundamentos, não merece ser acolhido. (ADI 3.599, voto do Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 21-5-2007, Plenário, DJ de 14-9-2007.) (sem grifos no original)

No mesmo sentido já se manifestou o TCE de Minas Gerais:

**EMENTA: CÂMARA MUNICIPAL. I. CRIAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES MEDIANTE RESOLUÇÃO. POSSIBILIDADE. II. FIXAÇÃO E REAJUSTAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS CARGOS. NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI EM SENTIDO FORMAL PARA SUA REGULAMENTAÇÃO.** (Consulta 783499 – Relator Conselheiro Elmo Braz. Sessão de 21/10/2009). (sem grifos no original)

Todavia, não olvidemos que esta Corte de Contas Paranaense também já se manifestou sobre a espécie normativa necessária para dispor sobre a fixação da remuneração dos servidores do Legislativo Municipal. Trata-se da Consulta n.º 413681/10, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Abatiá, e que teve como decisão com caráter vinculante o Acórdão 1788/11 – Tribunal Pleno, a seguinte resposta:

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Corregedor-Geral NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conhecer a presente consulta, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Abatiá, e, por conseguinte, para que a resposta, em tese, seja dada nos seguintes termos:

- a) Os artigos 51, IV e 52, XIII, da Constituição da República se aplicam às Câmaras Municipais em homenagem ao princípio da simetria e, portanto, a simples reestruturação dos cargos prescinde de lei podendo ser editada por ato;
- b) O art. 37, X, da Constituição Federal, prevê a possibilidade do Poder Legislativo local editar lei para fixar ou alterar a remuneração dos seus servidores** e; o art.27, IV, dispõe que a alteração do subsídio dos Vereadores pode ser fixada por ato próprio da Câmara Municipal;
- c) A revisão-geral anual pode ser encontrada no Acórdão n.º 698/08 – Pleno, que autoriza a iniciativa do Poder Legislativo local quando houver estrutura organizacional, plano de cargos e salários próprios.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HERMAS EURIDES BRANDÃO e IVAN LELIS BONILHA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI. (sem grifos no original)

Com isso, entendo respondida a primeira questão.

### 2.2. CARGOS SEMELHANTES E REMUNERAÇÕES DISTINTAS

Quanto a este questionamento discordo em parte da instrução processual, já que, a meu ver, a resposta à Consulta 443246/09 usada como fundamento para colocar fim à indagação não guarda total compatibilidade com a dúvida ora suscitada.

Ao responder a Consulta de n.º 443246/09 – Acórdão 1855/10 – Tribunal Pleno, esta Corte pronunciou-se mais precisamente com relação à procedência ou não da *isonomia automática* de remuneração entre cargos assemelhados, porém, em Poderes distintos.

Quanto a isso sim, penso que a tese está bem posta com a resposta àquela Consulta, reforçada na instrução destes autos tanto pela Diretoria de Contas Municipais que, embora tenha discorrido sobre o tema, manifestou-se pelo não conhecimento da Consulta, já que o Tribunal já se manifestou sobre a dúvida, quanto pelo Ministério Público de Contas que ao enfatizar a mesma tese da Consulta já respondida acrescentou que *havendo lei que preveja que os cargos semelhantes dos Poderes Executivo e Legislativo deverão ter os mesmos vencimentos, a lei deverá ser cumprida*.

Com respeito à proposição feita pelo *Parquet* de Contas de que havendo lei que preveja os mesmos vencimentos para os Poderes Municipais distintos esta deverá ser cumprida, há acordo pleno de minha parte.

Todavia, entendo que a questão ora em estudo tem uma nuance que fugiu à instrução processual: a possibilidade de os servidores do Legislativo perceberem valores maiores do que os servidores com cargos assemelhados no Poder Executivo municipal.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No meu entender, esse é o questionamento.

Ainda que usemos a mesma decisão da Suprema Corte para demonstrar coisas diferentes como veremos adiante, penso que a resposta a este item não acompanhará a instrução do feito.

Tanto a Consulta 443246/09 – Acórdão 1855/10 – Tribunal Pleno, quanto a Instrução da Diretoria de Contas Municipais (peça 11) destacaram a decisão proferida na ADI 603 e nela também encontramos o fundamento para este segundo questionamento.

Não há, de igual modo, ofensa ao disposto no art. 37, X e XII, da CB. Como ponderou o Min. Célio Borja, relator à época (...). Argui-se, também, violação do inciso XII do art. 37 da Constituição (...). Não está aí proclamada isonomia remuneratória prescrita alhures (art. 39, § 1º, CF) para os cargos, aliás, de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder ou dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. **O que o inciso XII, art. 37, da Constituição, cria é um limite, não uma relação de igualdade.** Ora, esse limite reclama, para implementar-se, intervenção legislativa uma vez que já não havendo paridade, antes do advento da Constituição, nem estando, desse modo, contidos os vencimentos, somente mediante redução dos que são superiores aos pagos pelo Executivo, seria alcançável a parificação prescrita. (ADI 603, voto do Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 17-8-2006, Plenário, DJ de 6-10-2006.) (sem grifos no original)

Nesse mesmo sentido já se manifestou o Tribunal de Contas de Santa Catarina:

### **Decisão n.º 0678/2008**

1. Processo n.º CON - 07/00667601
2. Assunto: Grupo 2 – Consulta
3. Interessado: Modestino José Otto – Presidente
4. Órgão: Câmara Municipal de Major Gercino
5. Unidade Técnica: COG
6. Decisão:

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição do Estado e no art. 1º, XV, da Lei Complementar n.º 202/2000, decide:

6.1. Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados no Regimento Interno deste Tribunal.

6.2. Responder à Consulta nos seguintes termos:

**6.2.1. A criação do plano de cargos e salários dos servidores do Poder Legislativo deve se dar obrigatoriamente mediante lei;**

**6.2.2. Ao Poder Legislativo, nos cargos de atribuições assemelhadas, é proibido instituir vencimentos superiores ao Poder Executivo (art. 37, XII, da Constituição da República), cuja infração caracteriza improbidade administrativa (art. 11, I, da Lei (federal) n.º 8.429/92).**

6.3. Nos termos do §3º do art. 105 do Regimento Interno desta Corte de Contas, remeter ao Consulente cópia do Parecer COG n.º 424/03 e do Prejulgado n.º 1428 (Decisão n.º 2763/2003 - Processo n.º CON-03/03243945), que reza os seguintes termos:

"A iniciativa de lei para a revisão geral anual da remuneração dos servidores municipais (incluídos os do Poder Executivo e os do Poder Legislativo) e dos subsídios, de que trata o art. 37, X, in fine, da Constituição da República, é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...]"

6.4. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do Parecer COG n.º 001/08, à Câmara Municipal de Major Gercino.

6.5. Determinar o arquivamento dos autos.

7. Ata n.º 15/08

8. Data da Sessão: 31/03/2008 – Ordinária

9. Especificação do quorum:

9.1. Conselheiros presentes: José Carlos Pacheco (Presidente), Wilson Rogério Wandall, Luiz Roberto Herbst, Moacir Bertoli, Salomão Ribas Junior, Otávio Gilson dos Santos e César Filomeno Fontes.

10. Representante do Ministério Público junto ao TC: Márcio de Sousa Rosa.

11. Auditores presentes: Gerson dos Santos Sicca, Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes Locken. (sem grifos no original)

Outro não é o escólio de Hely Lopes Meirelles:

No atual sistema os vencimentos pagos pelo Poder Executivo constituem o limite máximo para a remuneração dos servidores que exerçam funções iguais ou semelhantes no Legislativo e no Judiciário (CF, art. 37, XII). Sendo assim, estes Poderes, tendo em vista suas disponibilidades orçamentárias, podem estabelecer a retribuição a seus servidores em bases idênticas às do Executivo, ou lhes atribuir menor remuneração, mas nunca pagar-lhes mais, de modo a criar injusta disparidade, daí resultando um teto para esse *[sic]* Poderes.<sup>5</sup>

Continua o mesmo autor:

Ao lado dessa regra, especificamente quanto aos vencimentos, temos a do inc. XII do mesmo art. 37, estabelecendo que os dos cargos do Legislativo e do Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo. Portanto, temos os tetos acima referidos e há um teto entre os vencimentos dos cargos pertencentes aos Poderes, que corresponde àqueles pagos pelo Executivo.<sup>6</sup>

Com tais explicações vejo sim respondida a segunda indagação feita pelo consulente. Entretanto, entendo que tanto a consulta anteriormente respondida por este Tribunal quanto à manifestação ministerial nestes autos devem ser consignadas no sentido de que não há que se falar em isonomia automática, assim como é assegurada a igualdade de vencimentos para cargos semelhantes em poderes distintos, desde que haja lei para tanto.

Dessa forma dar-se-á pleno atendimento à norma constitucional estampada no art. 37, XII<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 419.

<sup>6</sup> Idem. p. 454.

<sup>7</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998)

(...)

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### 2.3. REAJUSTE DE VENCIMENTOS E INÍCIO DA VIGÊNCIA DA LEI

Como já vimos, a lei de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal é *lei ordinária* e, assim sendo, não refoge às regras que tratam da vigência da lei insculpidas na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei n.º 4.657, de 04 de setembro de 1942.

Preceitua o *caput* do art. 1º do citado Decreto-Lei:

Art. 1º-Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

Sobre esse início de vigência da lei ensina Paulo Nader:

Com a promulgação, a lei passa a existir, mas o início de sua vigência é condicionado pela chamada *vacatio legis*. Pelo sistema brasileiro, a lei entra em vigor em todo o País quarenta e cinco dias após a sua publicação. Esse prazo é apenas uma regra geral. Conforme a natureza da lei, o legislador pode optar por um interregno diferente ou até mesmo suprimi-lo.<sup>8</sup>

Ou seja, a disposição sobre a data em que a lei entrará em vigor fica a critério do legislador, se na própria data da sua publicação ou em outra data mais remota por ele determinada. Porém, *no silêncio quanto ao início de sua vigência*, aplica-se o disposto no art. 1º do Decreto-Lei n.º 4.657/42, quando passará a ser de observância obrigatória como consequência natural da sua entrada em vigor.

Como destacou a Diretoria de Contas Municipais (peça 11), lembre-se que, no caso de querer o legislador estipular o prazo de *vacatio legis*, a própria lei deverá conter a cláusula de sua vigência, conforme determina a Lei Complementar n.º 95/98.

Assim, entendo esclarecida tal indagação.

### 3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

**3.1.** conhecer a Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Barbosa Ferraz, senhor Élon Zacarias Siqueira, CNPJ n.º 77.227.726/0001-96, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

*1. A medida legal para efetuar o referido reajuste dos vencimentos deverá ser precedida de “Lei” ou de “Resolução”?*

<sup>8</sup> NADER, Paulo. Introdução ao estudo do direito. Rio de Janeiro: Forense, 1994. p. 268.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme acima demonstrado, o reajuste dos vencimentos dos servidores públicos do Poder Legislativo deve ser feito através de lei ordinária específica, observada a iniciativa privativa, devidamente sancionada e publicada, conforme preceitua o art. 37, X, da Constituição Federal.

*2. Os valores atribuídos poderão ser superiores aos pagos aos servidores do Poder Executivo aos cargos assemelhados com nomenclaturas diferentes?*

Os valores pagos a título de vencimentos aos servidores públicos do Poder Legislativo não poderão exceder os valores pagos aos servidores do Poder Executivo para os cargos assemelhados, uma vez que o art. 37, XII, da Constituição Federal cria um limite, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal.

*3. Havendo o reajuste dos vencimentos, os pagamentos serão imediatos (após publicação) ou deverão ser no próximo exercício financeiro (ano seguinte)?*

Caberá ao legislador definir o início da vigência da lei e, não o fazendo, ela entrará em vigor quarenta e cinco dias após a sua publicação, conforme dispõe o art. 1º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Publicada a lei e entrando em vigor conforme estipulado, o pagamento, desde logo, poderá ser feito.

**3.2.** determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

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:

I. conhecer a Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Barbosa Ferraz, senhor Élon Zacarias Siqueira, CNPJ n.º 77.227.726/0001-96, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

*1. A medida legal para efetuar o referido reajuste dos vencimentos deverá ser precedida de “Lei” ou de “Resolução”?*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme acima demonstrado, o reajuste dos vencimentos dos servidores públicos do Poder Legislativo deve ser feito através de lei ordinária específica, observada a iniciativa privativa, devidamente sancionada e publicada, conforme preceitua o art. 37, X, da Constituição Federal.

*2. Os valores atribuídos poderão ser superiores aos pagos aos servidores do Poder Executivo aos cargos assemelhados com nomenclaturas diferentes?*

Os valores pagos a título de vencimentos aos servidores públicos do Poder Legislativo não poderão exceder os valores pagos aos servidores do Poder Executivo para os cargos assemelhados, uma vez que o art. 37, XII, da Constituição Federal cria um limite, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal.

*3. Havendo o reajuste dos vencimentos, os pagamentos serão imediatos (após publicação) ou deverão ser no próximo exercício financeiro (ano seguinte)?*

Caberá ao legislador definir o início da vigência da lei e, não o fazendo, ela entrará em vigor quarenta e cinco dias após a sua publicação, conforme dispõe o art. 1º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Publicada a lei e entrando em vigor conforme estipulado, o pagamento, desde logo, poderá ser feito.

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, MICHAEL RICHARD REINER.

Sala das Sessões, 28 de janeiro de 2016 – Sessão n.º 3.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**IVAN LELIS BONILHA**  
Presidente