



PARECER JURÍDICO Nº 27/2024

Processo Administrativo n.º 30407/2023

EMENTA: FIXAÇÃO DE DÉCIMO TERCEIRO E DE ADICIONAL DE FÉRIAS DOS VEREADORES DA CÂMARA DE NOVA VENÉCIA-ES MEDIANTE LEI EM SENTIDO ESTRITO. ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. PARECER PELA FIXAÇÃO DO DÉCIMO TERCEIRO E ADICIONAL DE FÉRIAS MEDIANTE LEI EM SENTIDO ESTRITO, DEVENDO SER OBSERVADO OS APONTAMENTOS LEVANTADOS NO PARECER.

I – RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através do Exmo. Vereador, Sr. Valdecir Silvestre Juliatti (PSB), requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 13/2024, de autoria dos Vereadores José Luiz da Silva, José Pereira Sena, Juarez Oliosi, Roan Roger Gomes Marques, Sebastião Antônio Macedo, Valdecir Silvestre Juliatti e Vanderlei Bastos Gonçalves que *"DISPÕE SOBRE O PAGAMENTO DO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E DO ADICIONAL DE FÉRIAS AOS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA"*

Constam dos autos: Comprovante de Protocolo (fl. 01); Projeto de Lei n.º 13/2024 (fls. 01/03); Justificativa (fls. 04/06); Comprovante de despacho do Setor de Protocolo com a protocolização da proposição (fl. 07); Termo de Despacho exarado pelo Presidente da Câmara Municipal (fl. 08); Estimativa de Impacto Orçamentário/Financeiro (fls. 09/11); Termo de despacho exarado em 22 de março de 2024, pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fl. 12); Termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões (fl. 13); Termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, sem a designação do relator (fl. 14); Portaria n.º 3.217, de 07 de maio de 2024 avocando Projeto de Lei e nomeando relator ad hoc (fls. 15/16); Memorando n.º 87/2024 –





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



CMNV/GAP (fl. 17); Termo de Despacho com o encaminhamento da CLIRF para a Procuradoria Jurídica e recebido em 09 de maio de 2024 (fls. 18/19).

Os autos ingressaram nesta Procuradoria Geral contendo 01 (um) volume com 19 (dezenove) páginas.

O processo foi distribuído a este parecerista em 09 de maio de 2024 (fl. 19).

É o relatório. Passo a manifestar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

De plano, é oportuno consignar que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes nas Legislações, dentre outros acerca do tema.

Destarte, à luz do artigo 131, da Constituição Federal de 1988, este órgão presta consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Hely Lopes Meirelles cuidou do tema e lecionou:

"Pareceres - Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva." (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 26ª. ed., pág. 185).

Celso Antônio Bandeira de Mello, não obstante classificar os pareceres como atos administrativos de administração consultiva, deixa expresso, entretanto, que visam eles "a

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1871, 3752-1880, 373752-1931



Autenticar documento em <https://novavenecia.camaraesempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Brasil.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros, 13a. ed., 2001, pág. 377).

É dizer, o parecer não se constitui no ato decisório, na decisão administrativa, dado que ele nada mais faz senão "*informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa*". Posta assim a questão, é forçoso concluir que o parecer não é vinculante, isto é, a opinião a qual não está o administrador vinculado. Nesse sentido: Supremo Tribunal Federal, MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, o presente parecer possui caráter meramente opinativo.

Feita tal observação, passa-se a análise do projeto de lei.

A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91)”

A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus. 2012

³ Ibid., 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003, p.91.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o "governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si".

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer a sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e artigo 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro à legislação federal ou estadual

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1880 Autenticação em <https://novavenecia.camaraesempapel.com.br/autenticidade>



com o identificador 330033003400300034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)⁷

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

Pois bem. Como sabido, a Administração se encontra subordinada ao Princípio da Legalidade, devendo pautar suas ações ao estritamente previsto na legislação.

Nesse sentido leciona Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

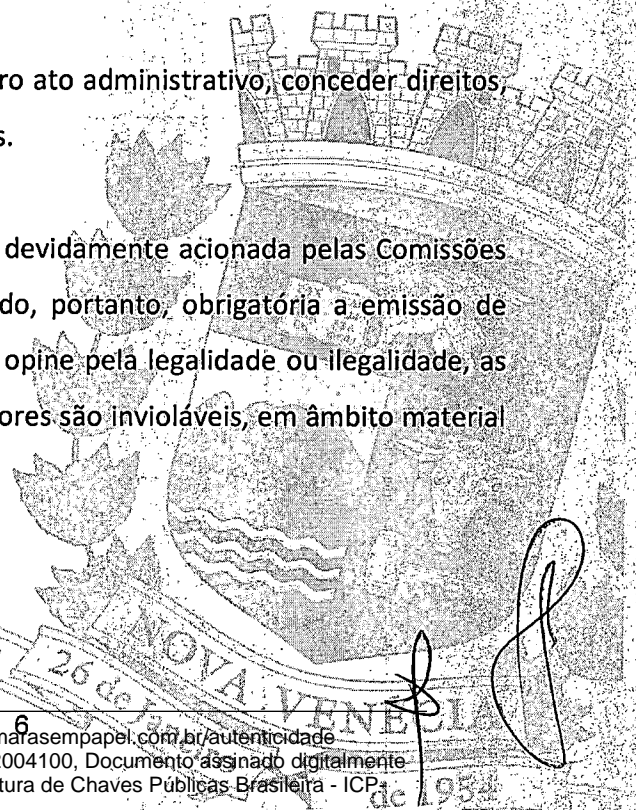
A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005)

O Princípio da Legalidade é uma das maiores garantias para os cidadãos frente o Poder Público. Ele representa total subordinação do Poder Público à previsão legal, visto que, os agentes da Administração Pública devem atuar sempre conforme a lei.

Assim, o administrador público não pode, mediante mero ato administrativo, conceder direitos, estabelecer obrigações ou impor proibições aos cidadãos.

Registra-se que a Procuradoria só se manifesta quando devidamente acionada pelas Comissões ou Vereadores quanto a alguma propositura, não sendo, portanto, obrigatória a emissão de parecer jurídico. Ademais, ainda que o parecer jurídico opine pela legalidade ou ilegalidade, as Comissões têm autonomia para deliberação e os vereadores são invioláveis, em âmbito material

⁷ Ibid., 2011, p.359





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



dentro da circunscrição do Município, por suas palavras, opiniões e votos.

Dito isso, quanto ao processo legislativo em si e ao mérito da proposição outrora já aprovada (*DECRETO LEGISLATIVO Nº 794, DE 11 DE ABRIL DE 2023 - DISPÕE SOBRE O PAGAMENTO DO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E DO ADICIONAL DE FÉRIAS AOS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA-ES, NOS TERMOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.*), não se irá com o presente parecer discutir tais questões, mas tão somente o instrumento normativo agora proposto (Lei em sentido estrito) para a fixação do décimo terceiro e do adicional de férias dos vereadores.

O processo legislativo compreende inúmeros passos, como por exemplo, dispensa de parecer, urgência especial, entre outros, os quais são aspectos inerentes ao mesmo e não podem, salvo ilegalidade clarividente, serem avaliados neste momento, posto que, se houve o respeito ao quórum, forma, entre outros, não poderia a Procuradoria substituir o decidido pelos vereadores, pois invioláveis por suas palavras, opiniões e votos, conforme determina a Constituição Federal.


Ademais, a proposição outrora aprovada (*DECRETO LEGISLATIVO Nº 794, DE 11 DE ABRIL DE 2023*) partiu de inúmeros vereadores, inclusive de vários edis autores da presente proposição, que entenderam que aquele instrumento, em tese, seria o adequado, ou seja, ainda que a opinião da Procuradoria seja diferente, o processo legislativo e seus nuances são de responsabilidade dos Edis.

Portanto, reitera-se que, a avaliação se dará tão somente quanto ao instrumento normativo utilizado agora proposto para a fixação do décimo terceiro e do adicional de férias dos vereadores, qual seja, Lei em Sentido Estrito.

De fato, há controvérsia nos Tribunais quanto a necessidade ou não de edição de lei em sentido estrito para a fixação dos subsídios, bem como para o pagamento do décimo terceiro salário e

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1371  3752-1880 Autenticação em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br> autenticação

com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP, de 1996

Brasil.



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



terço constitucional de férias dos vereadores, bem como a possibilidade ou não do pagamento na atual ou próxima legislatura.

O Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento acerca da possibilidade de pagamento de décimo terceiro salário e terço constitucional de férias para vereadores, senão vejamos:

O STF decidiu que o art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário (Tema 484 da Repercussão Geral).

Assim, os Vereadores, mesmo recebendo sua remuneração por meio de subsídio (parcela única), podem ter direito ao pagamento de terço de férias e de décimo terceiro salário.

Vale ressaltar, no entanto, que o pagamento de décimo terceiro é do terço constitucional de férias aos agentes políticos com mandato eletivo não é um dever, mas sim uma opção, que depende do legislador infraconstitucional.

Assim, a definição sobre a adequação de percepção dessas verbas está inserida no espaço de liberdade de conformação do legislador infraconstitucional. Em outras palavras, o legislador municipal decide se irá ou não conceder tais verbas aos Vereadores. Se não houver lei concedendo, eles não terão direito.

Desse modo, é possível o pagamento de terço de férias e de décimo terceiro salário aos Vereadores, mas desde que a percepção de tais verbas esteja prevista em lei municipal.

STF. 1ª Turma. Rcl 32483 AgR/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 3/9/2019 (Info 950).


Assim, compete as Câmaras Municipais a instituição ou não dos mesmos.

Porém, assim como a fixação dos subsídios dos vereadores, há certa divergência quanto ao instrumento normativo adequado para a fixação do décimo terceiro salário e terço constitucional de férias dos vereadores, ou seja, se seria ou não imprescindível a edição de lei em sentido estrito.

A possibilidade de concessão de décimo terceiro e subsídio para prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais no curso da legislatura, observado o princípio da reserva legal, está disposta no artigo 29, V, da Constituição Federal (CF/88) e também com decisão do Supremo

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1881  3752-1880

Autenticado em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP
Brasil.



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) nº 650.898.

Ocorre que, quanto aos vereadores, o tema é controverso, especialmente quanto ao pagamento ou não na legislatura no qual fora aprovado.

No entanto, a divergência dos Tribunais, no caso, não autoriza o pagamento por esta Câmara Municipal, eis que vinculada ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, o qual possui entendimento em inúmeros julgados, pareceres, entre outros, da situação, sendo obrigatório por parte deste Gestor e desta Casa de Leis a observância.

O Tribunal de Contas do Espírito Santo, em Parecer Consulta TC n.º 001/2018 (Plenário) do Município de Aracruz se manifestou da seguinte forma:

1.1 No que tange ao primeiro e segundo quesitos da consulta, é possível o pagamento de décimo terceiro salário e terço constitucional de férias em prol de vereadores (categoria de agentes políticos), desde que tais benefícios sejam instituídos por meio de lei ordinária específica, de iniciativa da Câmara Legislativa Municipal, a qual deverá ser aprovada, antes do início das eleições, na legislatura anterior àquela em que ocorrerão os pagamentos, em observância ao princípio da anterioridade, haja vista a natureza remuneratória de tais verbas. Dessá forma, considerando-se que, no Município de Aracruz, tal lei não tenha sido instituída na legislatura anterior, é incabível o pagamento dessas verbas remuneratórias na atual legislatura, ainda que neste período seja editada lei específica instituidora de tais benefícios, a qual só passará a produzir efeitos a partir da próxima legislatura;

1.2 Devem ser observados os limites constitucionais referentes ao total da despesa do Legislativo Municipal e ao subsídio dos Vereadores (art. 29, VI e VII, art. 29-A, caput, e art. 29-A, §1º, da CR/88), bem como os limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 (art. 20, inc. III, a, combinada com o art. 18 e com o art. 2º, inc. IV), nos termos do Parecer em Consulta n.º 02/2011 (Processo TC 2963/2009);

Observa-se que o Tribunal de Contas do Espírito Santo até seguiu o entendimento de outros Tribunais acerca da necessidade de criação do décimo terceiro salário e férias dos vereadores por meio de lei específica, ou seja, o instrumento jurídico seria a princípio lei em sentido estrito, não sendo possível sua aprovação mediante decreto legislativo ou resolução.

O TCE-ES também entendeu ser incabível e indevido o pagamento dessas verbas remuneratórias na atual legislatura, ainda que neste período seja editada lei específica instituidora de tais

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1881 3752-1880 Autentica em <https://novavenecia.camaraesempapel.com.br/autenticidade>



com o identificador 330033003400300034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP de 1954.

Brasil.



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



benefícios, a qual só passará a produzir efeitos a partir da próxima legislatura.

Por conseguinte, para o TCE-ES o décimo terceiro e férias passariam a valer apenas na próxima legislatura e também necessitariam de lei em sentido estrito, sendo que a instituição de forma diversa irregular.

Para o TCE-ES, qualquer gratificação ou outra espécie remuneratória que gere repercussão no subsídio percebido pelos vereadores em uma determinada legislatura, ainda que prevista constitucionalmente, deverá ser submetido à norma do artigo 29, inciso VI, também constitucional e ao Princípio da Anterioridade.

O Tribunal de Contas do Espírito Santo, em Parecer Consulta TC n.º 022/2017 (Plenário) também se manifestou:

PLENÁRIO 1. Parecer em Consulta TC n.º 022/2017-Plenário. O pagamento de décimo terceiro e férias a vereadores requer a aprovação de lei específica para a instituição de tais benefícios, antes do início das eleições, na legislatura anterior àquela em que ocorrerão os pagamentos. Tratam os autos de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Boa Esperança, Sr. Marcos Pereira dos Santos, solicitando resposta para as seguintes indagações: "a - Manifestação deste Tribunal sobre a legalidade de pagar décimo terceiro salário e férias proporcionais aos Vereadores da Câmara Municipal de Boa Esperança, considerando não ter sido fixado em Lei Municipal, observado o princípio da anterioridade; b - Quais os procedimentos a serem adotados pela Câmara Municipal de Boa Esperança, para efetivar o pagamento do décimo terceiro Salário e o terço de férias ao Vereador". O Plenário, à unanimidade, a respondeu nos seguintes termos: 1.1. No que tange ao no primeiro quesito da consulta, considerando-se não ter sido fixado em Lei Municipal o direito ao décimo terceiro salário e as férias, com o respectivo terço constitucional, em prol dos vereadores, é incabível o pagamento dessas verbas remuneratórias na atual legislatura (2017 a 2020), ainda que neste período seja editada lei instituidora de tais benefícios, a qual só passará a produzir efeitos a partir da próxima legislatura, com início em 2021; 1.2. No tocante ao segundo quesito, relativo aos procedimentos que devem ser adotados pela Câmara Municipal de Boa Esperança para efetivar o pagamento do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias aos vereadores, registra-se que é necessária a aprovação de lei específica para a instituição de tais benefícios em prol desta categoria de agentes políticos (vereadores), antes do início das eleições, na legislatura anterior àquela em que ocorrerão os pagamentos; 1.3. Além disso, ressalta-se que devem ser observados os limites constitucionais referentes ao total da despesa do Legislativo Municipal e ao subsídio dos Vereadores (art. 29, VI e VII, art. 29-A, caput, e art. 29-A, §1º, da CR/88), bem como os limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 (art. 20, inc. III, a, combinada com o art. 18 e com o art. 2º, inc. IV), nos termos do Parecer em Consulta n.º 02/2011 (Processo TC 2963/2009). Parecer em Consulta TC-022/2017-Plenário, TC 3248/2017, relator Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Iovatti, publicado em 19/03/2018. Precedentes relacionados ao tema: Parecer Consulta TC021/2017, Parecer em Consulta TC-002/2011, Prejulgado n.º 021 (originado do Acórdão TC-962/2017-

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1111 3752-1880 Autenticação em <https://novoavenecia.camara.esempapel.com.br/autenticidade>



com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP n.º 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP.

Brasil.



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Plenário), Prejulgado n° 016 (originado do Acórdão TC-937/2017-Plenário), Acórdão TC824/2017-Plenário, Acórdão TC-1468/2017-Plenário, Acórdão TC809/2017-Segunda Câmara.)

Por fim, o Prejulgado n.º 048/2019 também do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo preconiza:

6. Prejulgado n° 048. Negada exequibilidade ao art. 3° da Lei Municipal n° 464/2009 de Governador Lindenberg, que aprovou a concessão de décimo terceiro salário aos vereadores durante o curso da legislatura, por violação ao princípio da anterioridade, previsto no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal. Trata-se de prejulgado decorrente do Acórdão 308/2019 - Plenário, que tratou da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Governador Lindenberg, relativas ao exercício de 2011. Analisando os atos de gestão, a área técnica suscitou, preliminarmente, incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n° 464, de 16 de dezembro de 2009, que aprovou o pagamento de décimo terceiro salário aos vereadores do município, sem a observância do princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, IV, da Constituição Federal, tendo em vista a concessão da referida gratificação no decorrer da legislatura. A respeito do tema, o conselheiro Rodrigo Chamoun apresentou voto-vista destacando que, "inobstante se constitui em direitos sociais constitucionalmente previstos, o recebimento da gratificação natalina pelos agentes políticos, como foi definido no âmbito desta Corte, e mais recentemente ratificado pelo STF no Recurso Extraordinário 650.898, de Repercussão Geral, deverá ter sua concessão condicionada à atuação do legislador infraconstitucional". Nesse sentido, concluiu que "qualquer gratificação ou outra espécie remuneratória que gere repercussão no subsídio percebido pelos vereadores em uma determinada legislatura, ainda que prevista constitucionalmente, deverá ser submetido à norma do artigo 29, VI, também constitucional e ao Princípio da Anterioridade, medida que não foi observada pelo Legislativo Municipal quando, no artigo 3° da Lei Municipal 464/2009, estabeleceu a vigência imediata da lei". Por fim, corroborando o entendimento técnico, conheceu da arguição de inconstitucionalidade para negar exequibilidade ao artigo 3° da Lei Municipal 464/2009. O plenário decidiu, conforme voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, por conhecer a arguição de inconstitucionalidade, para negar a exequibilidade ao referido dispositivo legal, formando-se prejulgado n° 48. Acórdão TC n° 308/2019-Plenário, TC 2173/2012, em 06/06/2019, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner. Prejulgado n° 48, em 12/07/2019.

Citam-se ainda outros julgados do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo:

[Poder Legislativo. Câmara Municipal. Agente político. Vereador. Subsídio. Décimo terceiro salário. Férias. Constitucionalidade]
ACÓRDÃO TC 1292/2019 - PRIMEIRA CÂMARA
Tratam os autos de Prestação de Contas Anual, da Câmara Municipal de Anchieta, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade da Sra. (...), Presidente.
2.1. PAGAMENTO DE 13° SUBSÍDIO AOS VEREADORES SEM PREVISÃO CONSTITUCIONAL
(...) Convém ressaltar, que o STF finalizou o julgamento do RE 650.898, em 01/2/2017, fixando o entendimento de que o artigo 39, § 4° da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário, havendo, no caso, a possibilidade da concessão, desde que haja norma votada na legislatura anterior.
É importante informar que o Parecer Consulta 02/2011 deste Tribunal já assentava a legitimidade da concessão do 13° salário aos agentes políticos municipais, desde que observados os requisitos constitucionais e infraconstitucionais abordados, ou seja, a existência de norma autorizativa

www.cmnv.es.gov.br cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1371 3752-1880 Autenticidade em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Brasil

de 1954



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



votada na legislatura anterior.

(...)Desse modo, extrai-se do teor da decisão acima, que o Supremo Tribunal Federal - STF declarou constitucional a matéria, relativamente ao "Pagamento de 13º Subsídio aos agentes políticos" e de 1/3 de férias, razão pela qual não persiste a irregularidade então indicada, sendo desnecessário suscitar incidente de inconstitucionalidade do § 1º, do art. 2º, da Lei Municipal de Anchieta 529/08.

(...)Ademais, a matéria relativa a irregularidade que aqui se discute, já foi pacificada por este Egrégio Tribunal de Contas, conforme o Parecer Consulta nº 022/2017 (...)

(...)Ante todo o exposto, e considerando que o STF, ao julgar o RE 650.898 sanou qualquer dúvida quanto ao direito dos agentes políticos, tanto eletivos quanto estatutários, afastou a presente irregularidade, bem como o ressarcimento dela decorrente, em face das Sras. (...), e dos Srs. (...).

[Poder Legislativo. Câmara municipal Vereador. Décimo terceiro salário. Férias. Subsídio. Legislação. Princípio da anterioridade. Teto constitucional]

PARECER CONSULTA 021/2017

Cuidam os autos de Consulta formulada pelo Sr (...), Presidente da Câmara Municipal de Guaçuí, a respeito da concessão de 13º salário e terço constitucional de férias a vereadores, tendo aduzido sua dúvida da seguinte forma:

1) Para recebimento do 13º salário e do terço constitucional de férias, basta sua inclusão na Lei Orgânica do Município ou dependeria de alteração na Lei que fixa os subsídios dos vereadores?

2) Em dependendo de alteração da Lei que fixa os subsídios dos vereadores, poderia a mesma sofrer alteração nessa legislatura para incluir o décimo terceiro salário e terço constitucional de férias, considerando que a decisão do STF foi proferida em 01 de fevereiro de 2017?

3) Haveria necessidade de observância do princípio da anterioridade descrito no Art. 29, V, da Constituição Federal?

4) O teto constitucional deverá ser observado, quando da inclusão do décimo terceiro salário e terço constitucional de férias no mês de seu pagamento?

(...)VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. Conhecer presente consulta, para, no mérito, respondê-la nos termos da ITC 62/2017, em síntese, nos seguintes termos:

1.1.1. No que tange ao primeiro quesito da consulta, a lei ordinária municipal (legislação infraconstitucional), que deverá ser específica, constitui o instrumento legislativo adequado para instituir o direito ao décimo terceiro salário e ao terço constitucional de férias em prol dos vereadores (categoria de agentes políticos municipais), conforme diretriz firmada no voto vencedor do Ministro (...), proferido no julgamento do RE 650.898/RS pelo Supremo Tribunal Federal (STF);

1.1.2. Quanto segundo e terceiro quesitos da consulta, a instituição do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias em prol de vereadores (categoria de agentes políticos), por meio de lei específica, deve observar o princípio da anterioridade, em razão da natureza remuneratória de tais verbas. Assim, a aprovação da lei ordinária específica, que venha a instituir tais benefícios, deverá ocorrer, antes do início das eleições, na legislatura anterior àquela em que ocorrerão os pagamentos. Portanto, considerando-se que, no Município de Guaçuí, tal lei não foi aprovada na legislatura anterior, é incabível o pagamento dessas verbas remuneratórias na atual legislatura (2017 a 2020), ainda que neste período seja editada lei instituidora de tais benefícios, a qual só passará a produzir efeitos a partir da próxima legislatura, com início em 2021;

1.1.3. No tocante ao quarto quesito da consulta, o décimo terceiro salário e o terço constitucional de férias, por constituírem verbas remuneratórias com periodicidade anual, não devem ser acrescidas ao valor do subsídio mensal dos vereadores para efeito de submissão ao respectivo subteto constitucional remuneratório;

1.1.4. Por fim, ressalta-se que devem ser observados os limites constitucionais referentes ao total da despesa do Legislativo Municipal e ao subsídio dos Vereadores (art. 29, VI e VII; art. 29-A, caput, e art. 29-A,



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



§1º, da CR/88), bem como os limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 (art. 20, inc. III, a, combinada com o art. 18 e com o art. 2º, inc. IV), nos termos do Parecer em Consulta nº 02/2011 (Processo TC 2963/2009), cuja cópia sugere-se o envio ao consulente, nos termos do art. 235, § 3º da Resolução TC 261/2013 desta Corte de Contas (RITCEES).

[Pessoal. Vereador. Décimo terceiro. Fixação. Resolução. Princípio da Legalidade. Inconstitucionalidade. Prejulgado nº 021]

ACÓRDÃO TC-962/2017 - PLENÁRIO

Versam os presentes autos sobre fiscalização - Auditoria realizada na Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, advindos do processo de auditoria ordinária TC 2684/2012, apenso ao processo de Prestação de Contas Anual de 2011 TC 2280/2012, nos termos do item 3 e 5 do Acórdão TC 743/2016 - Plenário (pagamento de décimo terceiro à vereadores), uma vez que determinado o sobrestamento do presente feito até deliberação final do RE 650.898/RS, por parte do egrégio Supremo Tribunal Federal.

(...) Quanto ao incidente de inconstitucionalidade e ao mérito dos indícios de irregularidades ensejadores de dano ao erário descritos nos comandos 3 e 5 do Acórdão TC 743/2016 - Plenário, a ITC 871/2017 assim se manifesta:

"[...]

II. ANÁLISE TÉCNICA

(...) II.3 DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE DA INSTITUIÇÃO DE DÉCIMO TERCEIRO PARA VEREADORES POR RESOLUÇÃO

A Lei nº 5.621/2004, que fixou a remuneração dos vereadores para a legislatura 2005 a 2008, não contém previsão para pagamento da rubrica décimo terceiro, vide fls. 30/31 do anexo 863-2017-3, já transcrito no bojo desta manifestação.

Por isso, cumpre aqui levantar novamente o incidente de inconstitucionalidade proposto alhures pela área técnica (Instrução Técnica Conclusiva nº 1538/2014), a partir do processo TC 2590/2011, quanto à instituição do pagamento de décimo terceiro aos edis por meio de Resolução.

(...) Cabe ressaltar que, a matéria não foi objeto de apreciação pelo Pleno deste Tribunal, ficando sobrestada até julgamento do RE 650.898. Vale reiterar o teor do item 3 do v. Acórdão TC 743/2016-Plenário (...).

Nessa toada, há que se instaurar o incidente de inconstitucionalidade do art. 1º, §4º, da Resolução 190/2008, nos termos do voto do e. Relator que se pronunciou fundamentadamente pela inconstitucionalidade da instituição de pagamento de décimo terceiro por resolução (...).

(...) Assim sendo, em que pese decisão exarada no RE 650.898/RS haver fixado a tese da não incompatibilidade do pagamento de décimo terceiro aos vereadores com o art. 39, §4º, da CF/88, esse somente poderá ser efetuado se previsto em lei específica, na conformidade do art. 37, X, da CF/88, sendo inconstitucional a previsão em Resolução, que não supri a exigência de lei específica, à luz do decidido pelo STF, conforme precedentes.

(...) A análise realizada pela área técnica, constante da ITC 871/2017 demonstra que apesar da decisão proferida no RE 650898/RS em primeiro de fevereiro de 2017, com repercussão geral reconhecida, no sentido de que o pagamento de abono de férias e décimo terceiro salário a prefeitos e vice-prefeitos não é incompatível com o regime de subsídio previsto no artigo 39, §4º, da Constituição da República, os pagamentos realizados a esse título não prescindem de lei específica a teor do disposto no art. 37, X, da CF/88. Por essa razão acompanho ao entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas de que deva ser instaurado o incidente e declarada a inconstitucionalidade do art. 1º, §4º, da Resolução nº 190/2008 da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, e no mérito pela irregularidade dos pagamentos de décimo terceiro aos vereadores amparados neste ato normativo.

Em síntese, TCE-ES entende ser incabível o pagamento dessas verbas remuneratórias na atual legislatura, ainda que neste período seja editada lei específica instituidora de tais benefícios, a qual só passará a produzir efeitos a partir da próxima legislatura.

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 - Centro - Caixa Postal 4 - 29830-000 - Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1111 / 27 3752-1880 Autentica em <https://novavenecia.camaraesempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP de 1954





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Deste modo, o Tribunal de Contas do Estado (TCE-ES) entende ser irregular a fixação de lei para pagamento de 13º salário e férias a vereadores dentro da mesma legislatura. Em atendimento ao princípio da anterioridade, a lei autorizando tal pagamento aos parlamentares deve ter vigência apenas a partir na legislatura seguinte.

Diante o exposto, tendo em vista o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, emanado em inúmeros julgados, inclusive Pareceres em Consulta, que possuem caráter normativo e devem ser seguidos pelo Gestor e pelos vereadores sob pena de responsabilidade, entende-se pela ilegalidade da fixação por meio de norma diferente de lei em sentido estrito e ante o não respeito ao princípio da anterioridade, o que poderia ocasionar até mesmo ações por parte do Tribunal de Contas.

Ademais, considerando o disposto no presente parecer, sugere-se a realização de emenda modificativa no artigo 5.º, eis que somente é possível o pagamento na próxima legislatura.

Com a proposição da emenda modificativa necessário se fará a reformulação da estimativa do impacto financeiro de fls. 9/11, na forma do art. 16, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outro ponto imprescindível, o qual deverá ser sanado, é a ausência da declaração do ordenador de despesas, na forma do art. 16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal. Desta feita, tal declaração deve ser apresentada, sob pena de serem consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a despesa gerada, na forma do art. 15, caput da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pois bem. Considerando que o conteúdo de tais documentos (impacto financeiro e declaração do ordenador de despesas) é técnico e que esses pareceristas não possuem expertise para analisá-los, não podendo, portanto, serem responsabilizados por seu conteúdo, sugere-se o

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1311 / 3752-1880 Atendimento em <https://novavenecia.camaraespapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP, Brasil.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



encaminhamento dos autos a Comissão de Finanças e Orçamento, para emissão de parecer, na forma do art. 80, incisos IV e V⁸ do Regimento Interno dessa Câmara Municipal, para verificar se tais documentos atendem a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente, mas não apenas, os artigos 15 a 23 e 59 c/c art. 73, inciso V da Lei nº9.504/1997, bem como da Constituição Federal, precipuamente, mas não somente, do art. 169, §1º, incisos I e II.

Insta frisar ainda, para que seja possível a aprovação da presente proposição, deverá tramitar nesta Casa Leis, **concomitantemente**, projeto de Decreto Legislativo revogando o Decreto Legislativo nº 794/2023 que DISPÕE SOBRE O PAGAMENTO DO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E DO ADICIONAL DE FÉRIAS AOS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA-ES, NOS TERMOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Ambas proposições devem ser aprovadas de forma conjunta, a fim de não gerar incongruências legislativas, no âmbito da CMNV.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINA-SE** pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 13/2024, desde que observadas as ressalvas constantes do presente parecer, cabendo aos nobres edis deliberarem sobre a sua aprovação, ressalvada a divergência de entendimento apresentado no presente parecer, que deverá ser objeto de apreciação e debate pelas Comissões de Legislação, Justiça e Redação Final (CLJRF) e de Finanças e Orçamento (CFO).

Registra-se ainda que a Procuradoria Jurídica entende pela **IMPOSSIBILIDADE** do pagamento de

⁸ Art. 80 Compete à Comissão de Finanças e Orçamento opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro, e especialmente quando for o caso de:

(...)

IV - proposições referentes a matérias tributárias, abertura de créditos, empréstimos públicos e as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município, acarretem responsabilidades ao erário municipal ou interessem ao crédito e ao patrimônio público municipal;

V - proposições que fixem ou aumentem a remuneração do servidor e que fixem ou atualizem a remuneração do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores e a verba de representação do prefeito, do vice-prefeito e do presidente da Câmara.

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

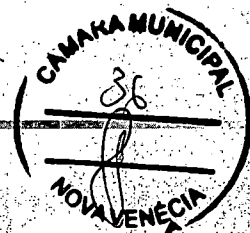
Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1071 / 27 3752-1880 Autenticação em <https://novavenecia.camaraesempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330033003400300034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



décimo terceiro salário e do adicional de férias na atual legislatura, bem como que o ato normativo adequado para fixação do décimo terceiro salário e do adicional de férias é a lei em sentido estrito, devendo respeitado o princípio da anterioridade, bem como que o pagamento na atual legislatura poderia ensejar a responsabilização tanto dos vereadores que vierem a receber quanto do Presidente desta Casa.

Remeto os autos à autoridade consulente para apreciação e consequente deliberação que faz necessária, ressaltando o caráter não vinculante da presente manifestação.

Nova Venécia/ES, 11 de junho de 2024.

JOSE CARNIELI JUNIOR

Procurador Geral da Câmara - Município de Nova Venécia/ES

OAB/ES 22.509

JOSE CARNIELI JUNIOR
Procurador Geral CMNV-ES
OAB/ES 22509

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica CMNV-ES

OAB/ES 19.844

