MPC · PR

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO PARANÁ

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS

Sumário

1. INTRODUÇÃO 3
2. EXPOSIÇÃO TEÓRICA 4
2.1. População censitária vs. População projetada 5
2.2. Princípio da anterioridade do ato normativo que fixa os subsídios 8
2.3. Princípio da impossibilidade de reajuste dos subsídios na legislatura 13
2.4. Princípio do valor específico dos subsídios 14
2.5. Princípio da reserva do ato normativo dos subsídios 16
2.6. Princípio da irredutibilidade do subsídio 18
2.7. Princípio do piso mínimo 22
2.8. Os subsídios e as regras fiscais 25
3. EXPOSIÇÃO METODOLÓGICA 28
4. RESULTADOS OBTIDOS E DISCUSSÕES POSSÍVEIS 31
4.1. Estatística descritiva dos dados coletados 31
4.2. Subsídios de Presidentes de Câmara acima do teto constitucional 32
4.3. Fixação de subsídios nos moldes dos deputados estaduais 36
4.4. Projeto de lei de subsídios rejeitados pela Câmara Municipal 38
4.5. Prática de não fixação de subsídios para a legislatura seguinte 39
4.6. Subsídios vinculados aos subsídios dos deputados estaduais 42
4.7. Questão da população e o teto dos subsídios dos vereadores 42
4.8. Redutor constitucional como prática de reajustar o subsídio 44
4.9. Ato normativo impróprio para fixação de subsídios de vereadores 45
5. CONCLUSÃO 46
BIBLIOGRAFIA 52

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA – RAT

RAT nº 002/2025
Elaborado por:
Fernando Aquino Scaliante *– Auditor de Controle Externo*

Em 20/02/2025

Resumo: trata este relatório um estudo parcial sobre os dados coletados das Câmaras Municipais do Estado do Paraná em relação as práticas de fixação de subsídios para os agentes políticos municipais. O levantamento bibliográfico foi necessário para verificar o atual estado da arte em relação aos subsídios dos agentes políticos municipais, os quais identificou-se alguns princípios aplicáveis ao caso. A coleta dos dados se efetuou por meio de formulário eletrônico com perguntas singelas e objetivas, bem como a coleta de documentos legislativos para análise de conteúdo. Contatou-se algumas inconstitucionalidades praticadas pelos membros dos Legislativos municipais por ocasião da fixação dos subsídios dos vereadores, prefeitos e vice-prefeitos. O estudo concluiu pela proposta de medidas investigativas mais aprofundadas de alguns municípios, bem como a expedição de recomendações administrativas sobre as boas práticas na fixação dos subsídios e cessação de irregularidades identificadas. Também propôs encaminhamentos ao Procurador-Geral de Justiça para eventual deliberação quanto a propositura de ação direta de inconstitucionalidade.

Palavras-chave: Câmara Municipal. Prefeito. Vereadores. Subsídios. Legislatura.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente Relatório de análise parcial dos dados coletados sobre a prática de fixação de subsídios nas Câmaras Municipais do Estado do Paraná.

Os dados foram coletados por meio de formulário eletrônico, cujo link foi encaminhado para todas as Câmaras Municipais do Paraná. Os questionamentos formulados encontram-se na seção referente a metodologia deste Relatório.

A coleta dos dados servirá para avaliar os valores praticados nos municípios quanto aos subsídios de prefeitos, vice-prefeitos, presidentes de Câmaras Municipais

e vereadores, bem como o atendimento aos tetos estabelecidos na Constituição Federal relativos aos agentes políticos e servidores públicos municipais.

Tal iniciativa se deu pela praticidade do formulário em obter dados e informações cujo processamento demandaria mais tempo quando obtido por meio de banco de dados do Tribunal de Contas. Além disso, os dados referentes a fixação de subsídios são só captados pelo Tribunal de Contas quando do envio das informações relativas à folha de pagamento do mês de janeiro de 2025, sendo que o formulário possibilita a captura ainda no início de janeiro.

Outra praticidade do formulário é que agentes políticos que optam por remunerações que não seja o subsídio do cargo que ocupa, não são captados pelos sistemas do Tribunal de Contas.

Por meio do formulário também foi possível obter cópia dos atos normativos que estabeleceram os subsídios dos agentes políticos municipais, sendo útil na análise das disposições e possíveis estudos futuros no sentido de elaborar cartilhas, manuais ou recomendações administrativas de boas práticas, além de possibilitar a explanação dessas temáticas em cursos, palestras e encontros com membros dos poderes executivos e legislativos municipais e seus servidores, bem como a propositura de medidas administrativas para inconstitucionalidades constatadas.

Ressalte-se que este relatório tem por finalidade levantar as informações pertinentes à matéria de subsídios de vereadores visando subsidiar o conhecimento dos membros do Ministério Público de Contas do Paraná, não podendo ser considerado posicionamento institucional ou entendimento de quaisquer de seus Membros, restringindo-se tão somente como levantamento de conhecimento de seus autores.

Este relatório de análise técnica está subdividido em cinco seções, sendo a primeira esta introdução; a segunda a exposição teórica; a terceira a exposição metodológica; a quarta os resultados obtidos e discussões possíveis; e a quinta e última a conclusão com as proposições sugeridas.

2. EXPOSIÇÃO TEÓRICA

O subsídio surgiu com a Emenda Constitucional nº 19/98 quando então o sistema remuneratório dos servidores foi dividido em i) remuneração ou vencimento, que pressupõe uma parcela fixa e outra variável, além de vantagens pecuniárias; e ii) o subsídio, que é constituído por parcela única, sem percepção de outras vantagens, com exceção dos direitos sociais constitucionais (férias, 13º, adicional noturno), sistema este obrigatório para os agentes políticos detentores de mandato eletivo (NOHARA, 2017).

Os vereadores são parlamentares municipais que compõem as Câmaras Municipais, órgão integrante do Poder Legislativo dentro do conceito de tripartição dos poderes, muito embora não haja poder judiciário no âmbito municipal. Os membros do poder legislativo municipal são eleitos a cada quatro anos nas eleições municipais, podendo aquele que já é vereador disputar o processo eleitoral e ser reeleito enquanto não houver impedimento legal.

A Constituição Federal, em seu artigo 29, inciso IV, fixa o número de componentes de uma Câmara Municipal de acordo com a população do município, sendo o mínimo de 09 para municípios com até 15 mil habitantes e o máximo de 55 para municípios com mais de 8 milhões de habitantes.

A questão do conceito de habitantes pode trazer controvérsias e práticas um tanto quanto imorais sob o ponto de vista da administração pública, como será explanado nesse relatório.

2.1. População censitária vs. População projetada

A população de um município é fixada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão que por lei tem a atribuição de produzir o censo demográfico, realizar pesquisas nas mais diversas áreas e divulgar os dados estatísticos para a formulação e implementação de políticas públicas.

A Lei nº 8.184/91 estabelece que os censos demográficos serão realizados a cada 10 anos, prazo este que não tem sido observado pelo Governo Federal dada as dificuldades financeiras. Para ilustrar, houve censo demográfico em 1970, 1980, 1991, 2000, 2010 e em 2022.

Destaca-se, entretanto, o conceito de população projetada dada a necessidade de construção de cenários demográficos para o planejamento das políticas públicas atuais, levando em consideração as transformações da população por meio de simulações estatísticas realizadas a partir de tendências da dinâmica demográfica futura baseadas na análise de tendências históricas (WALDVOGEL et al., 2003).

A relação do censo demográfico e o conceito de população possui relevância dado que a Constituição Federal, ao tratar do número de vereadores ou das faixas percentuais de subtetos dos subsídios, apenas usa o vocábulo “habitantes” ou “população”, sem qualificar se é a população censitária ou a projetada – também conhecida como estimada – dado que ambas são consideradas contagens oficiais pois são produzidas e divulgadas pelo órgão estatístico oficial, o IBGE.

A população estimada é divulgada anualmente e é utilizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para o cálculo da quota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme se pode inferir do artigo 102 da Lei nº 8.443/92:

> Art. 1° Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:
> (...)
> VI - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos;
> (...)
> Art. 102. Entidade competente do Poder Executivo federal fará publicar no Diário Oficial da União, para os fins previstos no inciso VI do art. 1º desta Lei, a relação das populações:
> I - até 31 de dezembro de cada ano, no caso dos Estados e do Distrito Federal;
> II - até 31 de agosto de cada ano, no caso dos Municípios.
> § 1º (Revogado)
> § 2º (Revogado)
> § 3º Far-se-á nova comunicação sempre que houver, transcorrido o prazo fixado nos incisos I e II do caput, a criação de novo Estado ou Município a ser implantado no exercício subsequente.

Além disso, a população estimada também é o critério no caso de rateio de recursos dos depósitos judiciais entre municípios da mesma circunscrição judiciária

no âmbito do regime especial de precatórios, nos termos do artigo 101, § 2º, inciso II, alínea b, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

> Art. 101 .....
> (...)
> II - até 30% (trinta por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente aos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados, destinando-se:
> (...)
> b) no caso dos Estados, 50% (cinquenta por cento) desses recursos ao próprio Estado e 50% (cinquenta por cento) aos respectivos Municípios, conforme a circunscrição judiciária onde estão depositados os recursos, e, se houver mais de um Município na mesma circunscrição judiciária, os recursos serão rateados entre os Municípios concorrentes, **proporcionalmente às respectivas populações, utilizado como referência o último levantamento censitário ou a mais recente estimativa populacional da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);**

A população projetada, conforme o IBGE, são:

> (...) elaboradas com base nas informações sobre as componentes da dinâmica demográfica oriundas dos censos demográficos, das pesquisas domiciliares por amostragem e dos registros administrativos de nascimentos e óbitos investigados pelo IBGE

Desse modo, a população projetada não se revela uma contagem real, sendo calculada por um modelo estatístico que leva em conta as particularidades de uma amostragem, não se coadunando com uma certeza real, o que, para fins de fixação da quantidade de membros do Poder Legislativo, pode gerar uma insegurança jurídica.

Esta insegurança jurídica é presente dada as flutuações que a população projetada pode assumir no decorrer dos anos, sendo que os municípios que figuram nos limiares de uma faixa de população poderão ora ser contemplados com mais

cadeiras, ora menos ou, para as faixas de subtetos dos subsídios, em um exercício poderão estar dentro do teto e em outro não.

Deve-se mencionar ainda que os modelos estatísticos não são únicos, podendo ser adotados as mais diferentes metodologias possíveis, além de serem calibrados de diversos modos. Esta preocupação quanto aos modelos estatísticos adotados deve estar presente dada as discussões que os entes subnacionais podem emplacar com seus discursos na sociedade e levar tal matéria para o Poder Judiciário visando uma recontagem da sua população, seja para obter um melhor coeficiente no FPM, algumas vagas a mais na Câmara Municipal ou para almejar um subteto mais elevado.

Desse modo, ainda que a população projetada seja aplicável nas mais diversas práticas da gestão pública, principalmente na definição dos problemas e políticas públicas, não se vê razoável a sua aplicação para a definição das cadeiras do poder legislativo municipal e nem mesmo para as faixas de subtetos dos seus membros, devendo ser adotada a população censitária como parâmetro atual, real e seguro para tal fim.

Tal discussão é importante por ocasião da análise do município de Ventania (PR), em que este utilizou-se da população projetada para aferir o seu subteto na fixação dos subsídios dos vereadores, tendo em vista que a sua população censitária indica a inclusão na primeira faixa dos subtetos enquanto a população projetada lhes coloca à faixa seguinte, coadunando na percepção de subsídios acima do teto durante toda a legislatura de 2021 a 2024. Este assunto será tratado no item relativo aos resultados deste relatório.

2.2. Princípio da anterioridade do ato normativo que fixa os subsídios

Outro ponto de discussão quando se refere a subsídios praticados pelos agentes políticos municipais é quanto a observância do princípio da anterioridade dos subsídios, cuja jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná e do Supremo Tribunal Federal entende aplicável independentemente se é para os membros do legislativo ou para o chefe do executivo.

A discussão é relevante porque no Estado do Paraná há as seguintes situações:

i) Há municípios que reajustaram (não fixaram) os subsídios dos vereadores para a legislatura seguinte;

ii) Há municípios que reajustaram (não fixaram) os subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais;

iii) Há municípios que rejeitaram os projetos de atos normativos que fixariam os subsídios;

iv) Há municípios que aprovaram atos normativos dentro da legislatura atual.

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 29, incisos V e VI, a forma em que os subsídios deverão ser fixados para os cargos de prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e vereadores. Chama a atenção a diferença de redação de ambos os dispositivos:

> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
> (...)
> V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;
> VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

Note-se que inciso VI exige que o subsídio seja fixado em cada legislatura para a subsequente, enquanto o inciso V não traz esta exigência. Assim, entende-se que, para prefeito, vice-prefeito e secretários municipais, não há necessidade de observar o princípio da anterioridade, ou seja, para a fixação dos subsídios destes agentes

políticos não é necessário que a lei seja aprovada em uma legislatura para viger na subsequente.

É esse o entendimento do Tribunal de Contas do Paraná:

> Fixação dos subsídios dos Agentes Políticos do Poder Executivo. Princípio da Anterioridade. Não subsunção pelos agentes do Poder Executivo. Possibilidade desde que obedecidos os trâmites legais devidos, em especial o princípio a reserva legal e a iniciativa privativa da Câmara Municipal. (Consulta com Força Normativa - Processo n° 160655/11 - Acórdão n° 465/12 - Tribunal Pleno - Rel. Cons. Nestor Baptista)

Entretanto, o Tribunal de Justiça do Paraná, em diversas decisões em Ações Diretas de Inconstitucionalidade, tem se manifestado pela observância do princípio da anterioridade para a fixação de subsídios do prefeito e vice-prefeito, sob pena de afrontar os princípios da moralidade administrativa e da anterioridade de legislatura:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR ANALISADA MONOCRATICAMENTE PELO RELATOR, "AD REFERENDUM" DO ÓRGÃO ESPECIAL. ARTIGO 1º, CAPUT (FRAÇÃO) E INCISO I, E ARTIGO 3º, DA LEI MUNICIPAL Nº 2.330/2022, DE MATINHOS, PARANÁ, QUE ESTABELECEM SUBSÍDIO E ASSEGURARAM A REVISÃO ANUAL DA REFERIDA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS INTEGRANTES DA CÚPULA DO PODER EXECUTIVO, PARA A MESMA LEGISLATURA. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO DIREITO INVOCADO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DA ANTERIORIDADE DE LEGISLATURA. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 27, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DO PARANÁ E 29, INCISOS V E VI, DA CF/88. JURISPRUDÊNCIA SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRME NO SENTIDO DE QUE A REMUNERAÇÃO DE QUAISQUER AGENTES POLÍTICOS (PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADOR E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS), EM FACE DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DO DISPOSTO NO ARTIGO 29, V E VI, DA CF/88, DEVE OBEDECER ÀS REGRAS DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA PARA SUA FIXAÇÃO. PERICULUM IN MORA IGUALMENTE CARACTERIZADO. DIFERENÇAS REMUNERATÓRIAS QUE DIFICILMENTE SERÃO DEVOLVIDAS PELOS AGENTES POLÍTICOS EM CASO DE PROCEDÊNCIA DA AÇÃO, DADO O CARÁTER ALIMENTAR DA VERBA, CONFORME JURISPRUDÊNCIA DO STF E

> DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. RISCO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO MUNICIPAL. MANUTENÇÃO DA SUSPENSÃO CAUTELAR DA EFICÁCIA DOS DISPOSITIVOS QUESTIONADOS. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.
> (TJPR - Órgão Especial - 0116402-46.2023.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR HAYTON LEE SWAIN FILHO - J. 12.06.2024)
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI MUNICIPAL Nº 14/2020 E ART. 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 16/2023, DE SÃO MANOEL DO PARANÁ. NORMATIVOS QUE ASSEGURARAM O DIREITO À REVISÃO ANUAL AOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS E QUE CONCEDERAM A RESPECTIVA REVISÃO, NO CURSO DO MANDATO DOS ATUAIS PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PROBABILIDADE DO DIREITO CONSTATADA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA (ART. 27, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) E AOS SEUS CONSECTÁRIOS, A SABER, A ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA E INALTERABILIDADE DO SUBSÍDIO NO CURSO DO MANDATO. VIOLAÇÃO AO ART. 29, V E VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO ART. 27 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES DO STF E DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. PERICULUM IN MORA IGUALMENTE CONFIGURADO. VALORES PAGOS AOS AGENTES POLÍTICOS QUE NÃO PODERÃO SER REPETIDOS. VERBAS DE NATUREZA ALIMENTAR. DANOS IRREPARÁVEIS AOS COFRES PÚBLICOS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.
> (TJPR - Órgão Especial - 0041884-85.2023.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR CARVILIO DA SILVEIRA FILHO - J. 21.05.2024)

O Supremo Tribunal Federal (STF) também tem reafirmado sua jurisprudência quanto a necessidade da observância do princípio da anterioridade na fixação dos subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais:

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

1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes.
2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada.
3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal. (RE 1.217.439-AgR-EDv, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 3/12/2020).

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICEPREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO.
1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República.
2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba SP. Precedentes do STF.
3. Recurso extraordinário PROVIDO para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba SP. (RE 1.236.916, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 23/4/2020).

Nesse sentido, denota-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas do Paraná está contrária a interpretação realizada pelo STF e pelo TJPR, o que gera insegurança jurídica potencializada pela Instrução Normativa nº 72/2012 que autorizou às Câmaras Municipais a manterem o subsídio da legislatura anterior quando não houvesse sua fixação ou nulidade, conforme prescreve o seu artigo 26:

> Art. 26. No caso da não fixação dos subsídios, nulidade do ato, no todo ou apenas na disposição respectiva, faculta-se o recebimento do subsídio no mesmo valor pago no último mês da legislatura imediatamente precedente, desde que tenha preenchido os critérios válidos e devendo, ainda, serem observados os limites previstos na Constituição Federal e formas de atualização admitidas.
> Parágrafo único. A omissão ao dever de fixação dos subsídios dos Agentes Políticos sujeita à multa estabelecida na Lei Orgânica do Tribunal e seu Regimento Interno.

Entretanto, tal Instrução Normativa foi revogada pela Instrução Normativa nº 162/2021, de modo que não há notícia de outro ato normativo desta Corte de Contas com dispositivo semelhante.

2.3. Princípio da impossibilidade de reajuste dos subsídios na legislatura

O STF tem decidido que os subsídios dos agentes políticos municipais não podem ser reajustados ou revisados durante a legislatura, devendo o valor fixado ser mantido durante os quatro anos, até que outro ato normativo fixem os subsídios para a próxima legislatura.

É o entendimento recente esposado no Recurso Extraordinário nº 1236916:

> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICEPREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA

> ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO.
> 1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República.
> 2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba SP. Precedentes do STF.
> 3. Recurso extraordinário PROVIDO para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba SP. (RE 1.236.916, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 23/4/2020).

Esta temática levou o STF reconhecer sua repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 1344400, Tema nº 1192, tendo como relator o Ministro André Mendonça, que determinou *"a suspensão, em todo o território nacional, do processamento de todos processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão vazada neste tema de repercussão geral, nos termos do art. 1.035, § 5º, do CPC"*. O referido RE encontra-se em tramitação sem data para julgamento.

A impossibilidade de reajuste está atrelada ao princípio da anterioridade da legislatura, já que o reconhecimento daquele pressupõe a aplicação deste princípio para os subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais.

Deve-se considerar ainda que alguns municípios escalonaram os subsídios dentro da legislatura, ou seja, fixaram valores que vigeriam em 2025, 2026, 2027 e 2028, alguns adotando a mesma sistemática para os subsídios dos deputados estaduais replicando a Lei Estadual nº 21.343/2022.

Não há informação de que ainda assim haverá aplicação de reajuste sobre o valor do subsídio em cada exercício financeiro.

2.4. Princípio do valor específico dos subsídios

Outro ponto de discussão no âmbito dos subsídios dos agentes políticos municipais é quanto a observância do princípio da especificidade do ato normativo que os fixem.

Tal princípio está presente nos incisos V e VI do artigo 29 da Constituição Federal no termo “fixado”:

> Art. 29 .....
> (...)
> V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;
> VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

O vocábulo “fixado(s)” não se confunde com “reajustado”, “recomposto”, “atualizado”, ou quaisquer outros termos que remetam a uma alteração dos valores dos subsídios que não seja por uma expressão monetária quantificável em moeda corrente. Ao fixar os subsídios em termos percentuais, seja em relação a um parâmetro – como os subsídios do deputado estadual –, seja por reajuste ou atualização monetária, o poder legislativo local subtrai da população do município o direito de conhecer o valor monetário da remuneração dos agentes políticos municipais, afastando os princípios da publicidade e transparência dos atos de gestão pública.

Este vocábulo também não autoriza que o subsídio dos componentes da mesa diretora da Câmara Municipal seja estabelecido em percentuais em relação ao subsídio dos demais vereadores, devendo ser monetariamente fixado, em moeda corrente.

Reforça esta tese – do vocábulo “fixado” não autorizar percentuais – o Recurso Extraordinário nº 1344400 mencionado no item 2.3 deste Relatório que sugere a impossibilidade de reajuste durante a legislatura, conforme destacou o Ministro Luiz Fux em seu despacho de reconhecimento da repercussão geral do tema.

2.5. Princípio da reserva do ato normativo dos subsídios

Discute-se ainda se os subsídios dos vereadores poderiam ser fixados por meio de lei municipal.

Note-se que a Constituição Federal possui redação distinta quando trata dos subsídios dos vereadores e prefeitos. Para estes, expressamente consta que apenas a lei municipal, de iniciativa da Câmara Municipal, pode fixá-los. Já para os vereadores, não há menção a "lei", e sim de que os subsídios serão fixados pela Câmara Municipal, por ato próprio.

Entretanto, é comum nos municípios do Paraná a mesma lei que veicula os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais também estabelecerem os subsídios dos vereadores.

Alguns Tribunais de Justiça têm invalidado leis municipais que definem os subsídios dos vereadores, alegando que isso é inconstitucional. Eles afirmam que o ajuste deve ser feito por ato interno da Câmara Municipal, conforme previsto nas leis orgânicas municipais.

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Leis nº 1.930/2020, 2.008/2022, 2.052/2023 e 2.113/2024, do Município de Rifaina Revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo inconstitucionalidade formal, uma vez que apenas por meio de resolução é possível fixar subsídios de membros do Poder Legislativo arts. 20, III, da CE, e 51, IV, da CF, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da CE violação ao princípio da separação de poderes processo legislativo que não pode contar com participação do Chefe do Poder Executivo matéria de âmbito interno do Poder Legislativo suspensão nacional dos processos judiciais referentes ao Tema 1192, determinado pelo Ministro André Mendonça no RE 1344400, não afeta a presente ação, pois não abordada questão de mérito neste caso - Inconstitucionalidade configurada - Ação procedente. (Tribunal de Justiça de São Paulo: ADIN 2309105-54.2024.8.26.0000, Relator Desembargador Ademir Benedito, DJe 07/02/2025).
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 3.674, de 06 de outubro de 2023, do Município de Artur Nogueira, que "dispõe sobre a fixação de subsídios para Presidente da Câmara

> e Vereadores de Artur Nogueira no mandato 2025-2028 e dá outras providências" - inconstitucionalidade formal, uma vez que apenas por meio de resolução é possível fixar subsídios de membros do Poder Legislativo – arts. 20, III, da CE, e 51, IV, da CF, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da CE – violação ao princípio da separação de poderes – processo legislativo que não pode contar com participação do Chefe do Poder Executivo – matéria de âmbito interno do Poder Legislativo – suspensão nacional dos processos judiciais referentes ao Tema 1192, determinado pelo Ministro André Mendonça no RE 1344400, não afeta a presente ação, pois não abordada questão de mérito neste caso – ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.674, de 06 de outubro de 2023, do Município de Artur Nogueira (Tribunal de Justiça de São Paulo: ADIN nº 2103425-72.2024.8.26.0000, Relator Desembargador Vico Mañas, DJe 16/08/2024).

O STF tem o entendimento de que a fixação do subsídio dos vereadores é ato privativo da Câmara Municipal:

> A fixação dos subsídios de vereadores é de competência exclusiva da Câmara Municipal, a qual deve respeitar as prescrições estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição do respectivo Estado, bem como na CF. (**RE 494.253 AgR**, rel. min. Ellen Gracie, j. 22-2-2011, 2ª T, *DJE* de 15-3-2011)

Frise-se ainda que franquear a participação do prefeito municipal no processo legislativo de projeto de lei que estabelece os subsídios dos vereadores é uma interferência indevida os quais impõe uma responsabilidade política que não lhe é derrogado pela Constituição Federal, de modo que estas interferências provocam ruídos positivos ou negativos a depender do ambiente do município, equacionando os desgastes políticos de medidas impopulares cujas responsabilidades devem ser suportadas por quem a Constituição Federal assim determina.

Além disso, a participação do prefeito neste projeto de lei enseja custos desnecessários como a tramitação do projeto na prefeitura municipal, além de possível veto que delongará a tramitação na casa legislativa municipal.

2.6. Princípio da irredutibilidade do subsídio

Estabelece o artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal de que os subsídios são irredutíveis, ressalvadas as exceções previstas na própria Constituição. A Constituição do Estado do Paraná possui redação idêntica:

> Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte:
> (...)
> XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvados o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts 39 §4°, 150, II, 153, III e 153, §2°, I da Constituição Federal;

Poderia questionar se os subsídios referidos na norma constitucional são os mesmos percebidos pelos agentes políticos municipais, de modo que poderia se referir tão somente aos subsídios dos agentes políticos ditos profissionais, ou seja, aqueles que são remunerados por subsídios e possuem uma carreira profissional dentro do Estado.

Em três ocasiões o STF decidiu que a irredutibilidade dos subsídios se aplica aos servidores que não possuem vínculos efetivos com a Administração Pública:

> Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar 101/2000. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). (...) Artigos 9, § 3º, 23, § 2º, 56, *caput*, 57, *caput*. Ação julgada procedente com declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos. (...) Em relação ao parágrafo 2º do artigo 23 da LRF, é entendimento iterativo do STF considerar a irredutibilidade do estipêndio funcional como garantia constitucional voltada a qualificar prerrogativa de caráter jurídico-social instituída em favor dos agentes públicos. (...) Artigo 23, § 1º, procedente para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto. Irredutibilidade do estipêndio funcional como garantia constitucional voltada a qualificar prerrogativa de caráter jurídico-social instituída em favor dos agentes públicos. Procedência ao pedido tão somente para declarar parcialmente a inconstitucionalidade sem redução de texto do art. 23, §1º, da LRF, de modo a obstar interpretação segundo a qual é possível reduzir valores de função ou cargo que estiver provido. A

> irredutibilidade de vencimentos dos servidores também alcança àqueles que não possuem vínculo efetivo com a Administração Pública. (**ADI 2.238**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 24-6-2020, P, *DJE* de 15-9-2020).
>
> MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. VANTAGEM DENOMINADA "DIFERENÇA INDIVIDUAL". LEI N. 9.421/96. RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL DETERMINANDO O PAGAMENTO DA PARCELA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO ANTE O PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS [ART. 37, XV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. SEGURANÇA CONCEDIDA.
> 1. A Lei n. 9.421/96 instituiu o Plano de Cargos e Salários do Poder Judiciário, dando lugar, no momento da implementação dos novos estipêndios nela fixados, a decréscimo remuneratório com relação a alguns servidores.
> 2. Os que sofressem o decréscimo receberiam a diferença a título de "Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI", que seria absorvida pelos reajustes futuros.
> 3. A Resolução TSE n. 19.882, de 1.7.97, determinou o pagamento da parcela aos servidores sem vínculo com a Administração.
> 4. A irredutibilidade de vencimentos dos servidores, prevista no art. 37, XV, da Constituição do Brasil, aplica-se também àqueles que não possuem vínculo com a Administração Pública.
> 5. Segurança concedida. (**MS 24.580**, rel. min. Eros Grau, j. 30-8-2007, P, *DJ* de 23-11-2007).
>
> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO.
> 1. GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE DA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO LOCAL E DO REEXAME DAS PROVAS. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.
> 2. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS: APLICAÇÃO TAMBÉM AOS SERVIDORES QUE EXERCEM CARGO EM COMISSÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 599.411 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 27-10-2009, 1ª T, *DJE* de 20-11-2009).

Duas questões práticas dão ensejo a consultar estes dispositivos constitucionais para verificar se há limitações a serem observadas pelos vereadores quando da iniciativa da lei que fixa os subsídios do prefeito municipal:

> 1) por ocasião da iniciativa da lei municipal que estabelecerá o subsídio do prefeito, os vereadores podem fixar os subsídios para a legislatura seguinte em valores abaixo do atual subsídio? e
>
> 2) é possível fixar subsídio para próxima legislatura impondo a redução da remuneração dos demais servidores, dado que o subsídio do prefeito municipal é o seu teto?

Tem-se que a primeira questão pode ser respondida afirmativamente, ou seja, pode a lei municipal fixar os subsídios do prefeito, vice e secretários municipais sem levar em consideração o atual subsídio. Dado o princípio da legislatura – fixa-se em uma legislatura para viger para próxima – revela que a lei municipal possui característica de lei temporária, ou seja, regulará o subsídio para aquele período constitucionalmente determinado, ou seja, por aquela específica legislatura, de modo que a próxima legislatura não poderá mais ser aplicada.

Note-se que o artigo 2º da Lei nº 4.657/42 (lei de introdução às normas do direito brasileiro) prevê que “Não se destinando a vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue”, de modo que sendo temporária, ou seja, caso a lei municipal tenha expressamente estabelecido que os subsídios estarão vigentes dentro de determinada legislatura, não há que considerá-la vigente na legislatura seguinte.

Além disso, ainda que a lei municipal não mencione expressamente o seu período de aplicabilidade, o princípio da anterioridade da legislatura implica em delimitar temporalmente a lei municipal, ou seja, é válida apenas para aquela legislatura.

Sendo uma lei temporária que regula uma situação específica determinada no tempo, não se vê óbice *a priori* a fixação dos subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais em patamares inferiores aos já praticados pelo respectivo município, sendo que a cada fixação para a legislatura seguinte os parlamentares municipais possui a liberdade para definir o subsídio de acordo com a realidade local,

levando-se em conta as condicionantes materiais e financeiras constitucionais e legais (LRF).

Em relação a questão 2, o Tribunal de Justiça de São Paulo tem reconhecida a inconstitucionalidade (difusa e concentrada) de leis municipais que reduzem os subsídios dos prefeitos quando estes repercutem nas remunerações dos servidores municipais:

> INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE suscitado pela 12ª Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça, apontando inconstitucionalidade do Inciso I do artigo 1º da Lei nº 5.965, de 21 de outubro de 2020 que reduziu o subsídio do Prefeito do Município de Barretos. Redução de subsídios do Chefe do Executivo pelo Legislativo. Impossibilidade. Ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos. CF, art. 37, XV. Aplicação dessa garantia constitucional aos Municípios por força do previsto no artigo 144 da Constituição Estadual. Precedentes deste C. Órgão Especial. Subsídio do Prefeito Municipal deve se ater ao teto remuneratório. Reflexos na remuneração dos demais servidores públicos municipais. Incidente conhecido e acolhido. (destaquei e grifei InArg nº 0.003.045-12.2023.8.26.0000 v.u. j. 10.05.23 Rel. Des. XAVIER DE AQUINO).
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Arts. 1º e 3º, da Lei nº 3.260, de 21-10-2015, do Município de Chavantes. Legislação, de iniciativa parlamentar, que altera lei anterior para reduzir os subsídios, então fixados, de Prefeito e de Vice-Prefeito Municipal. Aditamento do pedido pelo Procurador Geral de Justiça para incluir no objeto da ação o art. 3º do mesmo diploma legal por constar do mesmo complexo normativo em que inserida a norma objeto da ação, sendo comuns os fundamentos jurídicos invocados. Reconhecida a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 3.260, de 21-10-2015, do Município de Chavantes em anterior ação direta. Perda superveniente do interesse de agir pela formação de coisa julgada. Redução de subsídios do Chefe do Executivo pelo Legislativo. Impossibilidade. Ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos CF, art. 37, XV. Aplicação dessa garantia constitucional aos Municípios por força do previsto no artigo 144 da CESP. Precedentes deste C. Órgão Especial. Subsídio do Prefeito Municipal deve se ater ao teto remuneratório - Reflexos na remuneração dos demais servidores públicos municipais - Ação direta julgada procedente em relação ao art. 1º da Lei nº 3.260, de 21-10-2015, do Município de Chavantes e extinta sem julgamento do mérito em relação ao art. 3º do mesmo diploma legal. (ADIn nº 2.106.319-

> 26.2021.8.26.0000 v.u. j. de 08.03.23 Rel. Des. ADEMIR BENEDITO).
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 1.905, de 30 de setembro de 2020, do Município de Monte Alegre do Sul que 'dispõe sobre a fixação, nos termos do art. 29, V, da Constituição Federal, dos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito de Monte Alegre do Sul'. Remuneração de agentes políticos municipais (Prefeito e Vice-Prefeito). Inconstitucionalidade dos artigos 1º e 2º da norma impugnada. Redução dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal. Princípio da irredutibilidade de vencimentos. Interpretação do artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal. Redução do subsídio mensal do Prefeito que afeta o teto do funcionalismo municipal (artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal). Ofensa aos artigos 115, inciso XVII e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Revisão anual da remuneração dos agentes do Poder Executivo (artigo 3º). Possibilidade, como agentes políticos, porquanto não há vedação específica nos textos constitucionais, conforme artigos 37, X, 39, § 4º, da Constituição Federal e artigo 115, XI, da Constituição Federal. Exceção referente à regra da legislatura que se dirige exclusivamente aos integrantes do Poder Legislativo, nos termos do artigo 29, VI, da Constituição Federal. Precedentes do Colendo Órgão Especial. Pedido parcialmente procedente. (grifei ADIn nº 2.289.954-44.2020.8.26.0000 v.u. j. de 28.07.21 Rel. Des. RICARDO ANAFE).

Desse modo, pode-se afirmar que os vereadores possuem liberdade de fixação dos subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais, podendo reduzi-los, porém, devem observar que a redução não pode afetar as demais remunerações dos servidores públicos, sob pena de violação ao princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos.

2.7. Princípio do piso mínimo

O STF possui entendimento de que os agentes políticos municipais fazem jus aos direitos sociais de férias e décimo terceiro salário desde que haja lei municipal que as autorize. É o que foi decidido no Recurso Extraordinário nº 650898:

> Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime

> de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. 1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes. 2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. 3. A "verba de representação" impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso parcialmente provido.

A Constituição Federal, em seu artigo 7º, inciso IV, estabelece uma garantia aos trabalhadores a percepção do salário-mínimo. Em congruência com o decidido pelo STF acerca das férias e décimo terceiro subsídio para os agentes políticos, parece-nos que o salário-mínimo também deve ser observado como uma garantia constitucional a ser invocado como piso mínimo por ocasião da fixação dos subsídios dos vereadores.

Note-se que esse direito social também é reconhecido para os servidores públicos em geral, devendo o ente público suplementar a remuneração daqueles servidores cuja lei impõe uma remuneração abaixo do salário-mínimo:

> Tema nº 141: O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário-mínimo.
>
> Tema nº 900: É defeso o pagamento de remuneração em valor inferior ao salário-mínimo ao servidor público, ainda que labore em jornada reduzida de trabalho.
>
> Súmula Vinculante nº 04: Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário-mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.
>
> Súmula Vinculante nº 15: O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário-mínimo.

> Súmula Vinculante nº 16: Os arts. 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/1998), da Constituição referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público.

É curioso defender tal princípio ser aplicável para a fixação dos subsídios dos vereadores, dado que a sua não fixação ou a rejeição do ato normativo poderá ocasionar a situação de não poder ser pagos os subsídios por ausência do ato legal autorizativo. Esse mesmo raciocínio serve para o subsídio do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais.

Entretanto, há no Estado do Paraná dois municípios que fixaram seus subsídios para os vereadores em valores inferiores ao salário-mínimo. Trata-se dos municípios de Rondon e Vitorino, que fixaram em R$ 1.300,00 e R$ 1.400,31, respectivamente.

Ainda que se identifique uma atitude moralizante das finanças públicas, deve-se perquirir o porquê desse valor, sendo que ambos os municípios possuem população superior a 9.000 habitantes e índices de despesa de pessoal das Câmaras Municipais em 2,02% e 1,20%, respectivamente (novembro de 2024).

Apenas como exercício especulativo, não sendo assim o caso dos municípios citados – já que não houve um aprofundamento das investigações nesse tema –, pode-se mencionar que os subsídios tão baixos não atrativos para aqueles que queiram participar das eleições municipais. Isso pode ocorrer dado os interesses de grupos políticos locais que almejam um domínio total e por longo período, impedindo que subsídios mais atrativos sejam aprovados visando a sua manutenção no poder.

Desse modo, o grupo político dominante é capaz de aprovar quaisquer medidas de gestão pública sem embaraços, protestos e oposições. Exemplificativamente, eis a questão dos déficits previdenciários dos regimes próprios, que poderão ser parcelados da forma que o chefe do poder executivo entender mais conveniente.

Outro ponto que pode ser destacado é que subsídios muito baixos aumenta a vulnerabilidade das instituições tendo em vista a possibilidade de percepção de propinas ou outros favores direta ou indiretamente, caracterizando atos criminosos de corrupção.

Porém, é um tema sensível e que merece maiores reflexões tendo em vista os contextos de cada município, os quais podem ser abordados em cursos e palestras voltadas para o público do legislativo municipal, ressaltando sobretudo a impossibilidade de indexação dos subsídios aos salário-mínimo, conforme a Súmula Vinculante nº 04 do STF.

2.8. Os subsídios e as regras fiscais

A Constituição Federal estabelece algumas regras fiscais para as Câmaras Municipais, de modo que tais regras repercutem na fixação dos subsídios dos vereadores.

A 1ª regra fiscal é que os subsídios dos vereadores não podem superar os subtetos demarcados pela população censitária e seu respectivo percentual sobre o subsídio vigente à época da fixação para deputado estadual, o qual para 2025-2028 está estabelecido conforme tabela 1:

Tabela 1: Teto para os subsídios dos vereadores

População (IBGE 2022)		**Subsídio deputado estadual em 2024 >>**	**R$ 32.196,01**
Mínimo	**Máximo**	**Teto Vereadores**	**Percentual**
0	10.000	R$ 6.439,20	20%
10.001	50.000	R$ 9.658,80	30%
50.001	100.000	R$ 12.878,40	40%
100.001	300.000	R$ 16.098,01	50%
300.001	500.000	R$ 19.317,60	60%
500.001	-	R$ 24.147,01	75%

Fonte: autores (2025)

Importante destacar que os subsídios dos deputados estaduais para fins de subteto são os vigentes no momento da fixação dos subsídios dos vereadores. Os subsídios dos deputados estaduais não se submetem ao princípio da anterioridade e por esta razão, os subsídios dos vereadores não podem majorar-se automaticamente durante a legislatura (Tribunal de Contas de São Paulo - TCA nº 041972/026/06) (SÃO PAULO, 2023). Portanto, quaisquer atos normativos que vinculam os subsídios dos vereadores aos subsídios dos deputados estaduais, escalonando-os conforme a Lei Estadual nº 21.348/2022 é irregular:

> Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Impugnação ao art. 1º da Lei 7.456/2003 do Estado do Espírito Santo. 3. Vinculação automática de subsídios de agentes políticos de distintos entes federativos. Norma estadual que estabelece ao subsídio mensal pago a deputados estaduais valor correspondente a 75% do subsídio mensal de deputados federais, de modo que qualquer aumento no valor dos subsídios destes resulte, automaticamente, aumento daqueles. Impossibilidade. 4. Violação ao princípio da autonomia dos entes federados. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF: ADIn 3461, Rel. Ministro Gilmar Mendes, DJe 25/08/2014).

A 2ª regra fiscal é que o total da remuneração dos vereadores não pode superar 5% da receita do município. Tal regra constitucional não esclarece se a receita do município é a tributária, a corrente líquida ou outro critério.

O Tribunal de Contas de São Paulo considera a receita do referido dispositivo constitucional o somatório da receita tributária própria do município, as transferências de impostos e a contribuição de intervenção de domínio econômico (CIDE), todos previstos no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, bem como as receitas provenientes da dívida ativa, multas e juros de mora da dívida ativa e de multas e juros de mora dos tributos.

A 3ª regra fiscal foi estabelecida pela Emenda Constituição nº 109/2021 e passa viger a partir de 2025. Esta regra determina que o total da despesa do poder legislativo municipal (incluído os subsídios dos vereadores e os demais gastos de pessoal e pensionistas) não poderá ultrapassar determinado percentual, conforme o número de habitantes, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal realizada no exercício anterior. Os percentuais são os constantes da tabela 2:

Tabela 2: Percentual de acordo com a população

População (IBGE 2022)		**Percentual**
Mínimo	**Máximo**	
0	100.000	7%
100.000	300.000	6%
300.001	500.000	5%
500.001	3.000.000	4,5%
3.000.001	8.000.000	4%

8.000.001	-	3,5%
Fonte: autores (2025)		

A 4ª regra fiscal é que a Câmara Municipal não poderá gastar mais que 70% da sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com os subsídios dos vereadores.

A 5ª regra fiscal está prevista no artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000, em que as despesas de pessoal do poder legislativo não poderão exceder a 6% da receita corrente líquida.

A 6ª regra fiscal, prevista no artigo 21, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000, determina a nulidade de pleno direito do ato que resulte aumento de despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder.

A 7ª regra fiscal está contida no artigo 21, inciso IV, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2020, o que considera nulo de pleno direito a aprovação, a edição ou a sanção pelo chefe do poder executivo, pelo presidente e demais membros de mesa ou órgão decisório do poder legislativo, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público quando resultar em aumento de despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do poder executivo.

A 8ª regra fiscal é a impossibilidade de os subsídios dos prefeitos serem superiores ao subsídio dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado, conforme inciso XI do artigo 27 da Constituição do Estado do Paraná, que assim estabelece:

> Art. 27 .....
> (...)
> XI - fica instituído o limite único previsto no § 12 do art. 37 da Constituição Federal para a remuneração, o subsidio, os proventos e as pensões no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, de quaisquer dos poderes, ressalvadas as remunerações em espécie dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Procuradores e dos Defensores Públicos, as quais não poderão exceder o limite mensal do subsidio do Ministro do Supremo Tribunal Federal,

> nos termos da parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional 53 de 14/12/2022)

Embora a unanimidade dos municípios do Estado do Paraná não possui subsídios dos prefeitos municipais que estejam acima do subsídio dos desembargadores do Tribunal de Justiça, é prudente verificar ocasionalmente se os valores fixados e posteriormente reajustados estejam dentro do teto referido.

Atualmente, há potencial para a ocorrência deste fato os municípios de Arapongas (R$ 36.774,17), Curitiba (R$ 35.246,33), Fazenda Rio Grande (R$ 34.917,61) e São José dos Pinhais (R$ 33.011,77).

3. EXPOSIÇÃO METODOLÓGICA

Metodologicamente, o presente estudo deve ser classificado quanto a abordagem, a sua natureza e os seus objetivos.

Em relação a abordagem, pode-se afirmar que se trata de um estudo misto, enquadrando-se como qualitativo e quantitativo, sendo que o aspecto qualitativo envolve a compreensão dos aspectos extraídos dos dados coletados, além da pesquisa bibliográfica e documental relativa ao tema dos subsídios dos vereadores.

Já o aspecto quantitativo expressa-se pela análise de dados mensuráveis matemática e estatisticamente, ou seja, utilizou-se da capitação de valores monetários e outros dados não monetários relativos à prática de subsídios dos vereadores nos municípios do Paraná.

Sob o viés da natureza do estudo (básico ou aplicado), classifica-se como aplicado uma vez que se busca identificar possíveis irregularidades cometidas pelos municípios na fixação dos subsídios de vereadores, se necessário, instruir posterior atuação dos órgãos de controle para a correção de eventuais irregularidades constatadas.

No que se refere aos objetivos da pesquisa, pode-se afirmar que se trata de um estudo exploratório e descritivo. É exploratório porque busca novos dados e informações acerca dos subsídios dos vereadores pelos quais os sistemas de

captação de dados do Tribunal de Contas não estejam aptos a esta captação. É descritivo porque visa retratar o cenário atual da prática de subsídios nas Câmaras Municipais, procurando detalhar essa despesa de modo que possa identificar eventuais impropriedades ou irregularidades da despesa pública efetuada.

Quanto ao delineamento da pesquisa, no aspecto quantitativo, os dados foram coletados por meio de formulário eletrônico disponível no Gmail encaminhado para todas as Câmaras Municipais do Paraná, além da utilização de bases de dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) que contêm dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) quanto a população censitária e projetada, e bases de dados do Tribunal de Contas do Paraná.

No aspecto qualitativo, a partir das leis municipais encaminhadas pelo formulário do Gmail e sua respectiva consulta, foi possível elaborar as temáticas tratadas no item 4 deste Relatório.

Nesse sentido, foram elaboradas as seguintes questões para que as Câmaras Municipais respondessem:

1-Município:

2-Servidor(a) responsável pela resposta:

3-O Município possui ato normativo fixando o subsídio do Prefeito e Vice-Prefeito para o exercício de 2025?

4-Em que data o ato normativo que fixa o subsídio do Prefeito e Vice-Prefeito para o exercício de 2025 foi publicado?

5-Qual o valor fixado para o subsídio do Prefeito Municipal para 2025?

6-Qual o valor fixado para o subsídio do Vice-Prefeito Municipal para 2025?

7-Há previsão em ato normativo do pagamento de 13º salário para o Prefeito e Vice-Prefeito?

8-Encaminhe cópia do ato normativo que fixou os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito

9-O Município/Câmara Municipal possui ato normativo fixando o subsídio dos Vereadores para o exercício de 2025?

10-Em que data ato normativo que fixa o subsídio dos Vereadores para o exercício de 2025 foi publicado?
11-Qual o valor fixado para o subsídio dos Vereadores para o exercício de 2025?
12-Há previsão em ato normativo do pagamento de 13º salário para os Vereadores?
13-Encaminhe cópia do ato normativo que fixou os subsídios dos Vereadores
14-Qual a quantidade de vereadores que compõem a Câmara Municipal para a legislatura 2025-2028?
15-O município possui ato normativo estabelecendo regras de concessão de diárias para agentes políticos (prefeito, vice-prefeito, vereadores e secretários municipais)?
16-O município possui ato normativo estabelecendo regras de concessão de diárias para servidores públicos efetivos, comissionados e empregados públicos?
17-Encaminhe cópia do ato normativo que fixou as regras de concessão de diárias para agentes políticos e servidores públicos municipais.
18-Observações:

As questões foram elaboradas em plataforma eletrônica, em formato de formulário, e encaminhado o link do formulário por meio do Canal de Comunicação (CACO) deste Tribunal de Contas para os 399 municípios do Estado. Até a data de elaboração deste Relatório, 378 (94,73%) municípios responderam os questionamentos.

Ressalte-se que, segundo a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) deste Tribunal de Contas, o CACO está com instabilidade devido a atualização de cadastros das entidades municipais. Em razão desta instabilidade, alguns municípios não estão recebendo demandas do CACO e, consequentemente, alguns municípios não devem ter recebido o formulário para resposta.

Ainda assim, o formulário será novamente encaminhado assim que houver superada a instabilidade no sistema.

Os atos normativos coletados foram objeto da análise de conteúdo para fins deste relatório, estando armazenados no repositório do Gmail.

4. RESULTADOS OBTIDOS E DISCUSSÕES POSSÍVEIS

A análise dos dados coletados fora segmentada nas seguintes temáticas:

1. Estatística descritiva dos dados;
2. Subsídios de presidentes de Câmara acima do teto constitucional;
3. Projeto de lei de subsídios rejeitados pela Câmara Municipal;
4. Prática de não fixar os subsídios para a próxima legislatura, utilizando o ato normativo anterior;
5. Subsídio vinculado aos subsídios dos deputados estaduais;
6. Faixa populacional e os subsídios dos vereadores (população censitária ou projetada?);
7. Ato normativo impróprio para fixação de subsídios dos vereadores.

Estas tipologias foram identificadas a partir das leis municipais encaminhadas juntamento com o questionário respondido pelas Câmaras Municipais. É importante que eventual abertura de procedimentos de apuração preliminar averigue com profundidade junto às Câmaras Municipais dada as limitações do formulário de pesquisa e equívocos que os próprios servidores respondentes podem praticar.

4.1. Estatística descritiva dos dados coletados

Para a geração da presente estatística descritiva utilizou-se dos dados coletados de 378 municípios e, por meio da análise de dados do Excel, chegou-se as medidas de tendência central da tabela 3:

Tabela 3: Estatística descritiva dos subsídios dos agentes políticos

Medidas	*Prefeito*	*Vice-prefeito*	*Vereador*	*Presidente*
Média	R$ 21.399,21	R$ 8.796,30	R$ 6.441,50	R$ 7.510,09
Mediana	R$ 20.924,20	R$ 8.000,00	R$ 5.833,62	R$ 6.500,00
Mínimo	R$ 11.563,59	R$ 970,00	R$ 1.300,00	R$ 1.750,39
Máximo	R$ 36.774,17	R$ 21.900,00	R$ 20.484,93	R$ 27.179,52

Soma	R$ 8.088.900,20	R$ 3.325.001,68	R$ 23.103.328,14	R$ 2.838.813,75
Contagem	378	378	378	378

Fonte: autores (2025)

Valor total mensal dos municípios com os subsídios do prefeito, vice-prefeito, vereadores e presidentes de Câmara Municipal é de R$ 37.356.043,77.

4.2. Subsídios de Presidentes de Câmara acima do teto constitucional

Foi solicitada às Câmaras Municipais que informassem os valores dos subsídios dos vereadores para a legislatura de 2025 a 2028.

Dos dados informados, apurou-se que 59 municípios do Paraná estabeleceram os subsídios do presidente de suas respectivas Câmaras Municipais acima do subteto fixado na Constituição Federal.

Note-se que o subteto para a fixação dos subsídios dos vereadores segue faixas de percentuais sobre o subsídio dos deputados estaduais de acordo com a população do município. A tabela 4 traz os referidos subtetos de acordo com a faixa populacional dos municípios:

Tabela 4: Teto para os subsídios dos vereadores

População (IBGE 2022)		**Subsídio deputado estadual >>>>>>**	**R$ 32.196,01**
Mínimo	**Máximo**	**Teto Vereadores**	**Percentual**
0	10.000	R$ 6.439,20	20%
10.001	50.000	R$ 9.658,80	30%
50.001	100.000	R$ 12.878,40	40%
100.001	300.000	R$ 16.098,01	50%
300.001	500.000	R$ 19.317,60	60%
500.001	-	R$ 24.147,01	75%

Fonte: autores (2025)

Em razão da aplicação destes subtetos aos subsídios dos vereadores, constatou-se que os municípios da Tabela 5 superaram os referidos subtetos da Tabela 4:

Tabela 5: Câmaras Municipais cujo subsídio do Presidente está acima do subteto

Seq.	**Município**	**Subsídio do Presidente**	**População**	**Teto dos Vereadores**	**Diferença de valor**	**% acima do teto**
1	Alto Paraíso	R$ 6.675,00	3.055	R$ 6.439,20	R$ 235,80	3,66%

Tabela 5: Câmaras Municipais cujo subsídio do Presidente está acima do subteto						
Seq.	**Município**	**Subsídio do Presidente**	**População**	**Teto dos Vereadores**	**Diferença de valor**	**% acima do teto**
2	Alto Piquiri	R$ 7.288,43	9.727	R$ 6.439,20	R$ 849,23	13,19%
3	Altônia	R$ 9.901,88	18.742	R$ 9.658,80	R$ 243,08	2,52%
4	Amaporã	R$ 6.500,00	4.762	R$ 6.439,20	R$ 60,80	0,94%
5	Ângulo	R$ 6.500,00	3.235	R$ 6.439,20	R$ 60,80	0,94%
6	Arapoti	R$ 10.750,00	25.777	R$ 9.658,80	R$ 1.091,20	11,30%
7	Balsa Nova	R$ 10.042,99	13.395	R$ 9.658,80	R$ 384,19	3,98%
8	Boa Esperança do Iguaçu	R$ 6.520,00	2.455	R$ 6.439,20	R$ 80,80	1,25%
9	Brasilândia do Sul	R$ 6.689,69	3.708	R$ 6.439,20	R$ 250,49	3,89%
10	Cafezal do Sul	R$ 6.500,00	4.473	R$ 6.439,20	R$ 60,80	0,94%
11	Campina Grande do Sul	R$ 12.556,44	47.825	R$ 9.658,80	R$ 2.897,64	30,00%
12	Campo Magro	R$ 10.000,00	30.160	R$ 9.658,80	R$ 341,20	3,53%
13	Campo Mourão	R$ 13.300,00	99.432	R$ 12.878,40	R$ 421,60	3,27%
14	Cruzeiro do Iguaçu	R$ 6.890,00	4.133	R$ 6.439,20	R$ 450,80	7,00%
15	Diamante D'Oeste	R$ 7.000,00	4.557	R$ 6.439,20	R$ 560,80	8,71%
16	Dois Vizinhos	R$ 10.034,00	44.869	R$ 9.658,80	R$ 375,20	3,88%
17	Doutor Ulysses	R$ 9.520,35	5.697	R$ 6.439,20	R$ 3.081,15	47,85%
18	Faxinal	R$ 10.556,00	16.389	R$ 9.658,80	R$ 897,20	9,29%
19	Guairaçá	R$ 6.500,00	6.587	R$ 6.439,20	R$ 60,80	0,94%
20	Icaraíma	R$ 6.736,69	8.991	R$ 6.439,20	R$ 297,49	4,62%
21	Iporã	R$ 12.400,00	15.746	R$ 9.658,80	R$ 2.741,20	28,38%
22	Itaguajé	R$ 6.646,57	4.481	R$ 6.439,20	R$ 207,37	3,22%
23	Itambé	R$ 6.750,00	6.111	R$ 6.439,20	R$ 310,80	4,83%
24	Ivatuba	R$ 6.500,00	2.708	R$ 6.439,20	R$ 60,80	0,94%
25	Lapa	R$ 11.737,91	45.003	R$ 9.658,80	R$ 2.079,11	21,53%
26	Laranjal	R$ 6.750,00	5.600	R$ 6.439,20	R$ 310,80	4,83%
27	Luiziana	R$ 6.680,00	6.690	R$ 6.439,20	R$ 240,80	3,74%
28	Mamborê	R$ 10.020,00	13.452	R$ 9.658,80	R$ 361,20	3,74%
29	Maria Helena	R$ 6.700,00	5.865	R$ 6.439,20	R$ 260,80	4,05%
30	Maripá	R$ 6.500,00	6.555	R$ 6.439,20	R$ 60,80	0,94%
31	Munhoz de Melo	R$ 7.500,00	3.951	R$ 6.439,20	R$ 1.060,80	16,47%
32	Nova América da Colina	R$ 9.000,00	3.280	R$ 6.439,20	R$ 2.560,80	39,77%
33	Nova Aurora	R$ 10.230,00	13.765	R$ 9.658,80	R$ 571,20	5,91%
34	Nova Cantu	R$ 6.600,00	6.790	R$ 6.439,20	R$ 160,80	2,50%
35	Nova Tebas	R$ 6.600,00	6.848	R$ 6.439,20	R$ 160,80	2,50%
36	Paiçandu	R$ 9.900,00	45.962	R$ 9.658,80	R$ 241,20	2,50%
37	Palmas	R$ 9.787,50	48.247	R$ 9.658,80	R$ 128,70	1,33%
38	Paranaguá	R$ 16.503,08	145.829	R$ 16.098,01	R$ 405,07	2,52%
39	Pato Bragado	R$ 6.600,00	5.733	R$ 6.439,20	R$ 160,80	2,50%
40	Peabiru	R$ 9.677,71	13.346	R$ 9.658,80	R$ 18,91	0,20%
41	Pérola d'Oeste	R$ 6.680,00	6.221	R$ 6.439,20	R$ 240,80	3,74%
42	Pinhais	R$ 17.845,96	127.019	R$ 16.098,01	R$ 1.747,95	10,86%
43	Pinhão	R$ 10.000,00	29.886	R$ 9.658,80	R$ 341,20	3,53%
44	Piraquara	R$ 17.800,00	118.730	R$ 16.098,01	R$ 1.701,99	10,57%
45	Ponta Grossa	R$ 27.179,52	358.371	R$ 19.317,60	R$ 7.861,92	40,70%
46	Porto Amazonas	R$ 6.500,00	4.098	R$ 6.439,20	R$ 60,80	0,94%

Tabela 5: Câmaras Municipais cujo subsídio do Presidente está acima do subteto						
Seq.	**Município**	**Subsídio do Presidente**	**População**	**Teto dos Vereadores**	**Diferença de valor**	**% acima do teto**
47	Porto Barreiro	R$ 6.489,69	3.110	R$ 6.439,20	R$ 50,49	0,78%
48	Quinta do Sol	R$ 7.437,00	5.001	R$ 6.439,20	R$ 997,80	15,50%
49	Rancho Alegre D'Oeste	R$ 6.886,83	2.618	R$ 6.439,20	R$ 447,63	6,95%
50	Rio Branco do Sul	R$ 10.010,54	37.558	R$ 9.658,80	R$ 351,74	3,64%
51	Santa Lúcia	R$ 6.689,00	3.644	R$ 6.439,20	R$ 249,80	3,88%
52	Santa Tereza do Oeste	R$ 10.021,24	13.174	R$ 9.658,80	R$ 362,44	3,75%
53	São Jorge d'Oeste	R$ 6.689,69	9.378	R$ 6.439,20	R$ 250,49	3,89%
54	São Pedro do Paraná	R$ 6.900,00	2.661	R$ 6.439,20	R$ 460,80	7,16%
55	Sengés	R$ 12.073,50	17.270	R$ 9.658,80	R$ 2.414,70	25,00%
56	Telêmaco Borba	R$ 13.726,99	75.042	R$ 12.878,40	R$ 848,59	6,59%
57	Tomazina	R$ 6.680,00	8.426	R$ 6.439,20	R$ 240,80	3,74%
58	Ventania	R$ 6.689,69	9.681	R$ 6.439,20	R$ 250,49	3,89%
59	Xambrê	R$ 6.746,35	5.798	R$ 6.439,20	R$ 307,15	4,77%
Fonte: autores (2025)						

Denota-se, assim, uma prática inconstitucional que pode ser repudiada com a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo que tenha estabelecido o valor do subsídio do presidente da Câmara Municipal superior ao respectivo subteto.

Frise-se que a eventual declaração de inconstitucionalidade do ato normativo ou do dispositivo do ato normativo considerará nulo o subsídio referido, de modo que o presidente da Câmara Municipal deverá perceber o subsídio dos demais vereadores se este não estiver acima do subteto.

Se ambos os subsídios (vereadores e presidente) estiverem acima do subteto, e considerando que a declaração de inconstitucionalidade reveste o ato de nulidade, tem-se duas hipóteses:

a) os vereadores e presidente não poderão receber quaisquer valores referente a subsídios, uma vez que não há ato normativo que fixe o valor correspondente para a respectiva legislatura.

   Argumento contrário: a previsão do número de vereadores está prevista nas Leis Orgânicas do respectivo município e os créditos orçamentários estão aprovados pela respectiva Lei Orçamentária Anual, podendo assim serem pagos;

b) os vereadores e presidente poderão perceber o subsídio da legislatura anterior.

Argumento contrário: o ato normativo que fixa os subsídios dos vereadores é temporário, válida para determinado período, não tendo ultratividade para viger na atual legislatura (artigo 2º da LINDB).

Note-se ainda da tabela – de que há municípios cujo subsídio ultrapassa o subteto consideravelmente, propondo a abertura de procedimento de apuração preliminar e respectiva propositura de representação com pedido de cautelar para cessar o pagamento daqueles que não adotam redutor constitucional.

A tabela 6 traz os municípios cujo subsídios são os mais elevados percentualmente, ou seja, esteja acima de 5% acima dos subtetos:

Tabela 6: Câmaras Municipais cujo subsídio do Presidente está consideravelmente acima do subteto

Seq.	Município	Subsídio do Presidente	População	Teto dos Vereadores	Diferença de valor	% acima do teto
1	Alto Piquiri	R$ 7.288,43	9.727	R$ 6.439,20	R$ 849,23	13,19%
2	Arapoti	R$ 10.750,00	25.777	R$ 9.658,80	R$ 1.091,20	11,30%
3	Campina Grande do Sul	R$ 12.556,44	47.825	R$ 9.658,80	R$ 2.897,64	30,00%
4	Cruzeiro do Iguaçu	R$ 6.890,00	4.133	R$ 6.439,20	R$ 450,80	7,00%
5	Diamante D'Oeste	R$ 7.000,00	4.557	R$ 6.439,20	R$ 560,80	8,71%
6	Doutor Ulysses	R$ 9.520,35	5.697	R$ 6.439,20	R$ 3.081,15	47,85%
7	Faxinal	R$ 10.556,00	16.389	R$ 9.658,80	R$ 897,20	9,29%
8	Iporã	R$ 12.400,00	15.746	R$ 9.658,80	R$ 2.741,20	28,38%
9	Lapa	R$ 11.737,91	45.003	R$ 9.658,80	R$ 2.079,11	21,53%
10	Munhoz de Melo	R$ 7.500,00	3.951	R$ 6.439,20	R$ 1.060,80	16,47%
11	Nova América da Colina	R$ 9.000,00	3.280	R$ 6.439,20	R$ 2.560,80	39,77%
12	Nova Aurora	R$ 10.230,00	13.765	R$ 9.658,80	R$ 571,20	5,91%
13	Pinhais	R$ 17.845,96	127.019	R$ 16.098,01	R$ 1.747,95	10,86%
14	Piraquara	R$ 17.800,00	118.730	R$ 16.098,01	R$ 1.701,99	10,57%
15	Ponta Grossa	R$ 27.179,52	358.371	R$ 19.317,60	R$ 7.861,92	40,70%
16	Quinta do Sol	R$ 7.437,00	5.001	R$ 6.439,20	R$ 997,80	15,50%
17	Sengés	R$ 12.073,50	17.270	R$ 9.658,80	R$ 2.414,70	25,00%

Fonte: autores (2025)

Sugere-se que, os que estejam abaixo de 5% excedentes ao subteto sejam objeto de Recomendações Administrativas.

4.3. Fixação de subsídios nos moldes dos deputados estaduais

Algumas Câmaras Municipais estabeleceram os subsídios dos vereadores adotando sistemática idêntica ou parecida com a forma estabelecida para os deputados estaduais.

A Lei Estadual nº 21.343/2022 estabelece os subsídios dos agentes políticos estaduais, incluindo dos deputados estaduais, conforme inciso IV do artigo 1º, que escalonam de 1º de janeiro de 2023 a 1º de fevereiro de 2026:

> Art. 1º Fixa os subsídios do Governador, do Vice-Governador, dos Secretários de Estado e dos Membros da Assembleia Legislativa, nos termos do § 2º do art. 27 e do § 2º do art. 28 da Constituição Federal e dos incisos VI e VII do art. 54 da Constituição do Estado, para os exercícios de 2023 a 2026, nos seguintes valores:
> (...)
> IV - Membros da Assembleia Legislativa:
> a) R$ 29.469,99 (vinte e nove mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e noventa e nove centavos) a partir de 1º de janeiro de 2023;
> b) R$ 30.943,54 (trinta mil, novecentos e quarenta e três reais e cinquenta e quatro centavos) a partir de 1º de abril de 2023;
> c) R$ 32.196,01 (trinta e dois mil, cento e noventa e seis reais e um centavo) a partir de 1º de fevereiro de 2024;
> d) R$ 33.448,48 (trinta e três mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e quarenta e oito centavos) a partir de 1º de fevereiro de 2025;
> e) R$ 34.774,64 (trinta e quatro mil, setecentos e setenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos) a partir de 1º de fevereiro de 2026.

No caso do Paraná, em que os subsídios dos deputados estaduais serão alterados em fevereiro de 2025, algumas Câmaras Municipais estabeleceram subsídios a partir de 1º de janeiro de 2025 e modificando-os já a partir de fevereiro de 2025, visando acompanhar o que está previsto na Lei Estadual nº 21.343/2022.

A tabela 7 traz os municípios em que os subsídios foram fixados de modo escalonado, ou seja, um determinado valor para o exercício de 2025, ou para o exercício de 2026 e assim por diante:

Tabela 7: Municípios com subsídios escalonados		
Seq.	**Município**	**Forma de escalonamento**
1	Antonina	Há escalonamento diferente dos deputados
2	Apucarana	Há escalonamento diferente dos deputados
3	Barracão	Há escalonamento diferente dos deputados
4	Boa Esperança	Há escalonamento igual dos deputados
5	Boa Ventura de São Roque	Há escalonamento diferente dos deputados
6	Cafelândia	Há escalonamento diferente dos deputados
7	Coronel Vivida	Há escalonamento diferente dos deputados
8	Espigão Alto do Iguaçu	Há escalonamento igual dos deputados
9	Flor da Serra do Sul	Há escalonamento diferente dos deputados
10	Foz do Iguaçu	Há escalonamento igual dos deputados
11	Guaíra	Há escalonamento diferente dos deputados
12	Guaraqueçaba	Há escalonamento igual dos deputados
13	Icaraíma	Há escalonamento diferente dos deputados
14	Itapejara d'Oeste	Há escalonamento diferente dos deputados
15	Jussara	Há escalonamento diferente dos deputados
16	Lindoeste	Há escalonamento diferente dos deputados
17	Manfrinópolis	Há escalonamento diferente dos deputados
18	Mariópolis	Há escalonamento diferente dos deputados
19	Marmeleiro	Há escalonamento diferente dos deputados
20	Matinhos	Há escalonamento diferente dos deputados
21	Missal	Há escalonamento igual dos deputados
22	Morretes	Há escalonamento diferente dos deputados
23	Nova Prata do Iguaçu	Há escalonamento diferente dos deputados
24	Pérola	Há escalonamento diferente dos deputados
25	Pinhal de São Bento	Há escalonamento diferente dos deputados
26	Pitangueiras	Há escalonamento diferente dos deputados
27	Pranchita	Há escalonamento diferente dos deputados
28	Realeza	Há escalonamento diferente dos deputados
29	Rio Branco do Sul	Há escalonamento diferente dos deputados
30	Rolândia	Há escalonamento diferente dos deputados
31	Santa Izabel do Oeste	Há escalonamento diferente dos deputados
32	Santa Lúcia	Há escalonamento diferente dos deputados
33	Santo Antônio do Sudoeste	Há escalonamento diferente dos deputados
34	São Jorge d'Oeste	Há escalonamento diferente dos deputados
35	Sengés	Há escalonamento igual dos deputados
36	Tomazina	Há escalonamento diferente dos deputados
37	Tupãssi	Há escalonamento diferente dos deputados
38	Vitorino	Há escalonamento diferente dos deputados
Fonte: autores (2025)		

Entretanto, é importante mencionar que a sistemática de fixação dos subsídios dos deputados estaduais é diferente dos parlamentares municipais, uma vez que estes se sujeitam a fixação dos subsídios em uma legislatura para viger na

subsequente, enquanto aqueles não se submetem a regra da anterioridade da legislatura.

Desse modo, atos normativos municipais que fixaram subsídios dos vereadores levando em conta a sistemática adotada pela Assembleia Legislativa do Paraná, escalonando os valores para cada exercício, não se coaduna com a sistemática constitucional para fixação dos subsídios dos vereadores.

Portanto, para a fixação dos subsídios dos parlamentares municipais, deve-se levar em conta o valor do subsídio do deputado estadual no momento da edição do ato normativo, independentemente se haverá valores diferentes no futuro.

Para solucionar tal ponto, pode-se considerar apenas o primeiro valor fixado para o exercício de 2025, valendo este para toda a legislatura, e a respectiva declaração de inconstitucionalidade das demais valores fixados.

4.4. Projeto de lei de subsídios rejeitados pela Câmara Municipal

Segundo informaram no formulário de pesquisa, ao menos três câmaras municipais rejeitaram o projeto de lei que fixaria os subsídios dos vereadores. Os municípios são os que constam da tabela 8:

Tabela 8: Municípios em que a lei de fixação dos subsídios foi rejeitada

Município	Quantidade de vereadores	População	Teto Vereadores
Bela Vista do Paraíso	9	14.789	R$ 9.658,80
Turvo	9	16.147	R$ 9.658,80
Xambrê	9	5.769	R$ 6.439,20

Fonte: autores (2025)

A Câmara Municipal de Bela Vista do Paraíso informou que tanto o projeto de lei do subsídio dos vereadores quanto do prefeito foi rejeitado.

A Câmara Municipal de Turvo e Xambrê informou que apenas o projeto de lei que fixaria os subsídios dos vereadores foi rejeitado, enquanto os subsídios do prefeito e vice-prefeito foi aprovado.

Os atos normativos que fixam os subsídios dos vereadores são de natureza temporária, ou seja, vige para o período da correspondente legislatura, de modo que

perde a sua força regulatória e normativa quando alcança o fim da legislatura, não podendo estendê-la para além deste período.

Além disso, o ato de rejeição de um projeto de lei que estabelece os subsídios de agentes políticos produz efeitos como que o parlamento municipal optasse pela não remuneração dos trabalhos de seus membros, o que é legítimo em sua decisão colegiada.

Nesse sentido, indaga-se: se rejeitado o ato normativo que fixa os subsídios, serão válidos os subsídios da legislatura anterior ou não poderá ser pagos subsídios já que não ato normativo fixando-os?

4.5. Prática de não fixação de subsídios para a legislatura seguinte

Os dados coletados junto às Câmaras Municipais constataram uma prática reiterada de não iniciar o processo legislativo de fixação dos subsídios dos vereadores e utilizar o ato normativo aprovado para as legislaturas anteriores como fundamento para pagamento dos subsídios atuais, editando lei reajustando os valores estabelecidos para a legislatura anterior. A tabela 9 contempla ao menos 62 municípios que promovem esta prática:

Tabela 9: Municípios que reajustaram os subsídios dos vereadores

Seq.	Município	Subsídio dos Vereadores	Subsídio do Presidente	População
1	Almirante Tamandaré	R$ 13.765,00	R$ 16.050,00	119.825
2	Alto Paraíso	R$ 6.675,00	R$ 6.675,00	3.055
3	Alto Piquiri	R$ 5.206,01	R$ 7.288,43	9.727
4	Alvorada do Sul	R$ 6.238,31	R$ 7.041,99	10.326
5	Arapongas	R$ 11.893,72	R$ 11.893,72	119.138
6	Araruna	R$ 7.232,41	R$ 8.407,80	14.485
7	Astorga	R$ 5.538,60	R$ 8.307,85	25.475
8	Bela Vista do Paraíso	R$ 5.251,90	R$ 6.564,88	14.833
9	Bituruna	R$ 5.507,30	R$ 6.674,56	15.533
10	Cafeara	R$ 3.694,80	R$ 4.030,68	2.627
11	Cambé	R$ 7.282,71	R$ 10.913,72	107.208
12	Cândido de Abreu	R$ 3.600,00	R$ 4.600,00	15.244
13	Colorado	R$ 6.157,81	R$ 9.236,72	22.896
14	Congonhinhas	R$ 5.338,02	R$ 5.612,62	8.320
15	Cornélio Procópio	R$ 6.687,96	R$ 7.381,15	45.206
16	Cruz Machado	R$ 5.126,90	R$ 6.152,29	15.978
17	Cruzeiro do Oeste	R$ 7.474,58	R$ 8.969,49	23.831
18	Douradina	R$ 4.550,00	R$ 5.500,00	9.161

Tabela 9: Municípios que reajustaram os subsídios dos vereadores				
Seq.	**Município**	**Subsídio dos Vereadores**	**Subsídio do Presidente**	**População**
19	Fazenda Rio Grande	R$ 10.702,56	R$ 14.269,71	148.873
20	Florestópolis	R$ 6.759,71	R$ 7.628,58	11.446
21	Francisco Beltrão	R$ 7.751,82	R$ 10.077,30	96.666
22	Ibema	R$ 3.096,71	R$ 4.039,20	6.218
23	Imbituva	R$ 7.725,44	R$ 7.725,44	29.924
24	Itaguajé	R$ 5.816,81	R$ 6.646,57	4.481
25	Jacarezinho	R$ 5.890,04	R$ 6.785,76	40.375
26	Jandaia do Sul	R$ 4.562,75	R$ 4.562,75	21.408
27	Lapa	R$ 8.694,74	R$ 11.737,91	45.003
28	Lidianópolis	R$ 4.420,40	R$ 5.375,63	3.938
29	Loanda	R$ 8.294,19	R$ 8.294,19	23.225
30	Marialva	R$ 6.611,00	R$ 8.142,29	41.851
31	Marilândia do Sul	R$ 4.769,14	R$ 5.396,66	8.677
32	Mariluz	R$ 4.369,31	R$ 5.141,53	9.847
33	Matelândia	R$ 6.334,83	R$ 7.978,91	18.450
34	Nossa Senhora das Graças	R$ 3.677,04	R$ 4.311,01	3.669
35	Novo Itacolomi	R$ 5.078,11	R$ 6.436,25	3.125
36	Palotina	R$ 5.221,18	R$ 6.678,26	35.011
37	Paula Freitas	R$ 4.497,80	R$ 5.554,53	5.666
38	Pontal do Paraná	R$ 8.836,83	R$ 8.836,83	30.425
39	Porecatu	R$ 4.894,71	R$ 6.202,24	11.624
40	Porto Vitória	R$ 3.483,72	R$ 4.132,70	3.562
41	Primeiro de Maio	R$ 6.907,60	R$ 6.907,60	10.082
42	Quarto Centenário	R$ 4.747,29	R$ 6.223,03	4.201
43	Quatiguá	R$ 4.924,94	R$ 4.924,94	8.099
44	Quedas do Iguaçu	R$ 5.986,05	R$ 8.918,00	30.738
45	Quitandinha	R$ 7.140,29	R$ 8.345,70	18.398
46	Rebouças	R$ 4.205,74	R$ 6.308,62	14.514
47	Rio Negro	R$ 7.046,07	R$ 8.540,69	31.324
48	Rondon	R$ 1.300,00	R$ 1.800,00	9.097
49	Salto do Lontra	R$ 6.537,13	R$ 9.658,80	15.223
50	Santa Inês	R$ 4.114,74	R$ 4.840,87	1.748
51	Santo Antônio da Platina	R$ 4.251,73	R$ 5.179,10	44.369
52	São José dos Pinhais	R$ 18.049,93	R$ 18.049,93	329.628
53	São Mateus do Sul	R$ 7.988,37	R$ 7.988,37	42.366
54	Saudade do Iguaçu	R$ 5.460,00	R$ 5.460,00	6.108
55	Sertanópolis	R$ 7.349,93	R$ 8.902,53	15.930
56	Tamarana	R$ 7.095,98	R$ 9.311,78	10.707
57	Tapira	R$ 4.606,89	R$ 4.606,89	5.745
58	Telêmaco Borba	R$ 9.725,25	R$ 13.726,99	75.042
59	Terra Boa	R$ 6.024,68	R$ 7.538,72	17.568
60	Turvo	R$ 8.407,72	R$ 8.407,72	14.231
61	Ventania	R$ 6.689,69	R$ 6.689,69	9.681
62	Xambrê	R$ 5.712,70	R$ 6.746,35	5.798
Fonte: autores (2025)				

Note-se, por exemplo, o município de Salto do Lontra, com 14.006 habitantes, os quais fixou os subsídios dos vereadores em 13 de abril de 2016, para a legislatura de 2017 a 2020 e desde então não mais fixou subsídios para as legislaturas de 2021 a 2024 e 2025 a 2028.

Tal comportamento pode ter se iniciado a partir da Instrução Normativa nº 72/2012 deste Tribunal de Contas que autorizou às Câmaras Municipais a manterem o subsídio da legislatura anterior quando não houvesse sua fixação ou nulidade, conforme prescreve o seu artigo 26:

> Art. 26. No caso da não fixação dos subsídios, nulidade do ato, no todo ou apenas na disposição respectiva, faculta-se o recebimento do subsídio no mesmo valor pago no último mês da legislatura imediatamente precedente, desde que tenha preenchido os critérios válidos e devendo, ainda, serem observados os limites previstos na Constituição Federal e formas de atualização admitidas.
> Parágrafo único. A omissão ao dever de fixação dos subsídios dos Agentes Políticos sujeita à multa estabelecida na Lei Orgânica do Tribunal e seu Regimento Interno.

Entretanto, tal Instrução Normativa foi revogada pela Instrução Normativa nº 162/2021, de modo que não há notícia de outro ato normativo desta Corte de Contas com dispositivo semelhante e, ainda que a revogação tenha ocorrido apenas depois do início da legislatura 2021 a 2024, as Câmaras Municipais deveriam fixar seus subsídios para a legislatura 2025 a 2028.

Destaque-se que, recentemente, em sede de procedimento de Consulta (Processo nº 758392/23 – Acórdão nº 4562/24-TP), o Tribunal de Contas sobrestou o referido procedimento aguardando a decisão do STF em repercussão geral (RE nº 1344400 – Tema nº 1192) a respeito da possibilidade ou não de se reajustar os valores dos subsídios durante a legislatura diante de inúmeras decisões do próprio STF no sentido da impossibilidade do reajustamento.

Entretanto, o referido Acórdão do TCEPR definiu que os subsídios deverão ser fixados em uma legislatura para viger na legislatura subsequente, ou seja, deverá observar o princípio da anterioridade de legislatura.

4.6. Subsídios vinculados aos subsídios dos deputados estaduais

O município de Ventania, por meio da Lei Municipal nº 1.004, de 30 de janeiro de 2025, aprovou os subsídios dos vereadores no valor de R$ 7.589,82, valor este que também era o praticado na legislatura 2021 a 2024.

Entretanto, na referida lei consta que os subsídios serão aumentados automaticamente se os subsídios dos deputados estaduais também aumentarem, na proporção de 20% deste. Além disso, também inseriu dispositivo em que, se houver aumento da população, os subsídios dos vereadores também retornarão a faixa de 30% sobre os subsídios dos deputados estaduais, quando assim se encontrava na legislatura anterior.

Nesse sentido, ainda que tenham fixado em valor monetário os atuais subsídios dos vereadores, houve indexação em relação ao subsídio dos deputados estaduais e a faixa populacional do subteto imediatamente superior.

Deve-se notar ainda que a Lei Municipal nº 1.004/2025 foi aprovada em janeiro do corrente exercício, o que contraria o princípio da anterioridade para a fixação dos subsídios dos vereadores previsto no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal.

4.7. Questão da população e o teto dos subsídios dos vereadores

O censo de 2022 provocou uma alteração nos subtetos dos subsídios de alguns municípios do Paraná. Ao todo, 20 municípios obtiveram essa alteração, diminuindo ou aumentando o subteto dos subsídios dos vereadores. A tabela 10 traz a relação destes municípios:

Tabela 10: Municípios que teve alteração no teto dos subsídios dos vereadores

Seq.	Município	Censo 2010	Censo 2022	Variabilidade da população	Novo teto em 2022
1	Agudos do Sul	8.270	10.233	Aumentou	R$ 9.658,80
2	Alto Piquiri	10.179	9.727	Diminuiu	R$ 6.439,20
3	Cambé	96.733	107.208	Aumentou	R$ 16.098,01
4	Cascavel	286.205	348.051	Aumentou	R$ 19.317,60
5	Fazenda Rio Grande	81.675	148.873	Aumentou	R$ 16.098,01
6	Floresta	5.931	10.458	Aumentou	R$ 9.658,80
7	Ibiporã	48.198	51.603	Aumentou	R$ 12.878,40

8	Inácio Martins	10.943	9.670	Diminuiu	R$ 6.439,20
9	Itaipulândia	9.026	11.485	Aumentou	R$ 9.658,80
10	Jesuítas	9.001	10.506	Aumentou	R$ 9.658,80
11	Marechal Cândido Rondon	46.819	55.836	Aumentou	R$ 12.878,40
12	Mariluz	10.224	9.847	Diminuiu	R$ 6.439,20
13	Medianeira	41.817	54.369	Aumentou	R$ 12.878,40
14	Paranacity	10.250	9.557	Diminuiu	R$ 6.439,20
15	Piraquara	93.207	118.730	Aumentou	R$ 16.098,01
16	Santa Maria do Oeste	11.500	9.934	Diminuiu	R$ 6.439,20
17	São José dos Pinhais	264.210	329.628	Aumentou	R$ 19.317,60
18	São Pedro do Ivaí	10.167	8.690	Diminuiu	R$ 6.439,20
19	Sarandi	82.847	118.455	Aumentou	R$ 16.098,01
20	Teixeira Soares	10.283	9.547	Diminuiu	R$ 6.439,20
Fonte: autores (2025)					

Entretanto, foi identificada uma prática no município de Ventania em que se levou em conta a população projetada pelo IBGE para a fixação do subsídio dos vereadores. Neste caso em específico, no censo de 2010, o município de Ventania tinha uma população de 9.957. No censo de 2022, a população passou para 9.681.

Porém, quando da fixação dos subsídios em 2012, o município de Ventania levou em consideração da população projetada do IBGE que era de 10.249, enquadrando-se na faixa em que os subsídios teriam por subteto 30% do subsídio do deputado estadual, e não na faixa dos 20% para municípios com população abaixo de 10.000 habitantes.

Diante deste quadro, é necessário que se averigue se este fato pode ter ocorrido em outros municípios, inclusive por ocasião do censo de 2022. Dessa forma, filtrou-se os municípios cuja projeção da população tenha ultrapassado os limites de população em cada faixa dos subsídios e chegamos aos municípios constantes da Tabela 11:

Tabela 11: Possíveis municípios que podem ter alterado o teto dos subsídios

Seq.	Municípios	População Censitária 2010	População Projetada 2012	População Projetada 2016	População Projetada 2020	População Censitária 2022	População Projetada 2024
1	Mauá da Serra	8.555	8.870	9.874	**10.800**	9.383	9.628
2	Itaipulândia	9.026	9.357	**10.413**	11.385	11.485	11.984
3	Barracão	9.735	9.796	**10.273**	10.312	9.759	9.900

4	Ventania	9.957	**10.249**	11.252	12.088	9.681	9.779
5	Palmas	42.888	44.107	48.339	**51.755**	48.247	49.891
6	Marechal Cândido Rondon	46.819	47.697	**51.306**	53.495	55.836	58.140
7	Ibiporã	48.198	49.111	**52.848**	55.131	51.603	53.054
8	Prudentópolis	48.792	49.150	**51.849**	52.513	49.393	**50.428**
9	Fazenda Rio Grande	81.675	84.514	93.730	**102.004**	148.873	161.506
10	Piraquara	93.207	96.023	**106.132**	114.970	118.730	124.934
11	Cambé	96.733	98.024	**104.592**	107.341	107.208	111.009
12	São José dos Pinhais	264.210	273.255	**302.759**	329.058	329.628	345.644
13	Cascavel	286.205	292.372	**316.226**	332.333	348.051	364.104
14	Vitorino	6.513	6.548	6.853	6.859	9.706	**10.280**
15	Francisco Beltrão	78.943	80.727	87.491	92.216	96.666	**101.302**
16	Campo Mourão	87.194	88.209	93.547	95.488	99.432	**103.340**
Fonte: autores (2025)							

A análise destes municípios partirá da verificação dos subsídios dos deputados nos anos de 2012, 2016 e 2020, bem como a recuperação das leis municipais que fixaram os subsídios dos vereadores aprovadas nestes anos e verificar se houve ou não o descumprimento do teto em razão da população censitária ou estimada.

4.8. Redutor constitucional como prática de reajustar o subsídio

Outra prática que vem ocorrendo nos municípios do Paraná é a fixação do subsídio em valores acima do subteto permitido e, por ocasião do seu pagamento, utiliza-se o redutor constitucional para a percepção remuneratória até o referido subteto.

Entretanto, tal prática enseja o reajustamento automático do subsídio, de modo que toda vez que houver o reajustamento dos subtetos, os subsídios dos vereadores serão reajustados automaticamente tendo em vista a aplicação menor do redutor constitucional.

É o que se observou dos atos normativos dos municípios contantes da tabela 12:

Tabela 12: Municípios cujos atos normativos limita o subsídio ao subteto			
Seq.	**Municípios**	**Seq.**	**Municípios**
1	Altamira do Paraná	26	Marquinho
2	Antonina	27	Marumbi
3	Boa Esperança do Iguaçu	28	Mercedes
4	Campo do Tenente	29	Missal
5	Campo Mourão	30	Morretes
6	Cafelândia	31	Nova Fátima
7	Castro	32	Nova Laranjeiras
8	Cerro Azul	33	Nova Olímpia
9	Clevelândia	34	Nova Santa Bárbara
10	Contenda	35	Nova Santa Rosa
11	Coronel Vivida	36	Ourizona
12	Corumbataí do Sul	37	Paraíso do Norte
13	Cruzeiro do Iguaçu	38	Pérola
14	Diamante do Sul	39	Piên
15	Guamiranga	40	Pinhais
16	Ibaiti	41	Pinhal de São Bento
17	Icaraíma	42	Piraquara
18	Iguaraçu	43	Porto Amazonas
19	Ipiranga	44	Prudentópolis
20	Iracema do Oeste	45	Rio Branco do Sul
21	Jaguariaíva	46	Santa Fé
22	Jundiaí do Sul	47	Santa Isabel do Ivaí
23	Lindoeste	48	Santa Lúcia
24	Mallet	49	Santa Maria do Oeste
25	Mariópolis	50	Vitorino
Fonte: autores (2025)			

Frise-se que alguns municípios, expressamente, fazem mencionar nos atos normativos de fixação dos subsídios de que estes não poderão superar o subteto dos deputados estaduais, determinando que o setor contábil ou de pessoal assim providencie os descontos.

Entretanto, deve observar que atos normativos que fixem subsídios acima dos subtetos são inconstitucionais, devendo assim ser declarados nulos, sugerindo que no subitem 4.2 deste Relatório, que trata dos subsídios dos presidentes de Câmara que superam os subtetos constitucionais.

4.9. Ato normativo impróprio para fixação de subsídios de vereadores

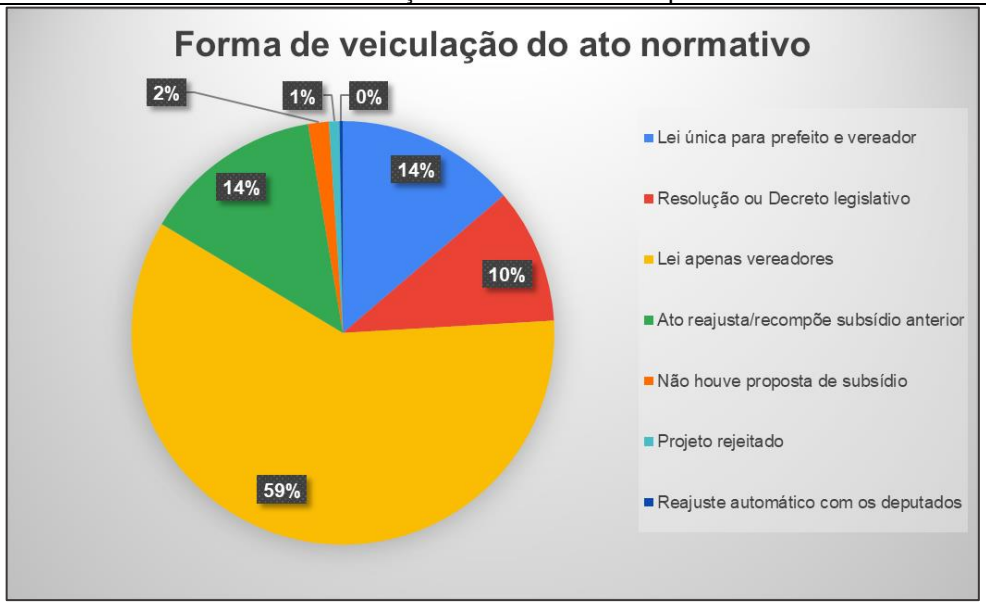
Como exposto no capítulo do referencial teórico deste Relatório, há decisões judiciais que tem declarada a inconstitucionalidade de leis municipais que fixam os

subsídios dos vereadores uma vez que para estes agentes políticos a fixação deve se dar por ato próprio da Câmara Municipal, conforme ainda jurisprudência do STF:

> A fixação dos subsídios de vereadores é de competência exclusiva da Câmara Municipal, a qual deve respeitar as prescrições estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição do respectivo Estado, bem como na CF. (**RE 494.253 AgR**, rel. min. Ellen Gracie, j. 22-2-2011, 2ª T, *DJE* de 15-3-2011)

O gráfico 1 ilustra as diferentes formas de veiculação dos subsídios dos vereadores nos municípios do Paraná, evidenciando que em sua grande maioria, cerca de 73% utilizam a lei municipal, seja uma lei apenas para os vereadores (59%), seja por lei única que fixa para prefeito e vereadores (14%):

Gráfico 1: Forma de veiculação do ato normativo que fixa os subsídios



Fonte: autores (2025)

Há entendimentos de que o ato que veicula os subsídios deve ser definido na Lei Orgânica do Município, estabelecendo esta se será por Resolução, Decreto Legislativo ou Lei Municipal.

5. CONCLUSÃO

Diante dos dados coletados até então e de forma parcial, dado que 21 municípios não responderam o formulário eletrônico, pode-se concluir que:

5.1. Calcula-se um gasto mensal com subsídios em R$ 37.356.043,77, considerando apenas o valor nominal dos subsídios e a quantidade de agentes políticos municipais, excluindo-se os encargos sociais e demais despesas;

5.2. A média remuneratória dos agentes políticos municipais é de (**Estatística descritiva dos dados coletados**):

5.2.1. R$ 21.399,21 para prefeito;

5.2.2. R$ 8.796,30 para vice-prefeito;

5.2.3. R$ 6.441,50 para vereadores; e

5.2.4. R$ 7.510,09 para presidentes de Câmara;

5.3. Ao menos 59 municípios fixaram os subsídios dos presidentes de Câmaras Municipais acima do subteto constitucional relativo ao percentual incidente sobre o subsídio do deputado estadual, levando-se em conta os subsídios dos deputados estaduais vigentes até 31/12/2024; (**Subsídios de Presidentes de Câmara acima do teto constitucional**)

5.4. Ao menos 38 municípios escalonaram os subsídios durante a legislatura de forma semelhante ao escalonamento dos subsídios dos deputados estaduais; (**Fixação de subsídios nos moldes dos deputados estaduais**)

5.5. Ao menos 3 municípios tiveram os projetos de lei referente aos subsídios de vereadores rejeitados; (**Projeto de lei de subsídios rejeitados pela Câmara Municipal**)

5.6. Ao menos 62 municípios não propuseram ato normativo para fixação dos subsídios para a legislatura de 2025 a 2028, adotando-se as leis até então vigentes para a legislatura 2021 a 2024, ou até mesmo de legislaturas anteriores, aprovando leis que reajustavam os respectivos valores; (**Prática de não fixação de subsídios para a legislatura seguinte**)

5.7. Ao menos 1 município (Ventania) aprovou os seus subsídios no corrente ano, não obedecendo o princípio da anterioridade;

5.8. O município de Ventania vinculou os subsídios aos dos deputados estaduais a 20% destes, com aumento automático, e ainda a possibilidade de aumento caso a população ultrapasse os 10.000 habitantes, cuja faixa é de 30% dos subsídios dos deputados estaduais; (**Subsídios vinculados aos subsídios dos deputados estaduais**)

5.9. A partir do município de Ventania, constatou-se que este utilizou a população projetada pelo IBGE como critério de enquadramento na faixa de 30% em relação os subsídios dos deputados estaduais como teto para os subsídios dos vereadores, o que não seria possível se fosse adotada a população censitária apurada em 2010; (**Questão da população e o teto dos subsídios dos vereadores**)

5.10. Há 20 municípios em que a população projetada aumentou ou diminuiu em relação a população censitária e pode migrar de uma faixa para outra em relação aos subtetos aplicáveis aos subsídios dos vereadores, o que demanda apuração mais aprofundada para cada município; (**Questão da população e o teto dos subsídios dos vereadores**)

5.11. Há pelo menos 50 municípios que expressamente limitaram os subsídios ao subteto dos deputados estaduais, de modo que podem valer-se desta limitação para fixarem subsídios acima do subteto e assim, durante a legislatura, reajustarem conforme o subteto aumente; (**Redutor constitucional como prática de reajustar o subsídio**)

5.12. Ao menos 73% dos municípios utilizam a lei municipal para veicular a forma de fixação dos subsídios dos vereadores. (**Ato normativo impróprio para fixação de subsídios de vereadores**)

5.13. Nesse sentido, sugere-se as seguintes medidas:

5.13.1. Instauração de procedimento de apuração preliminar em relação ao município de Ventania, visando levantar os valores

devidos pelos vereadores em razão da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.004, de 30 de janeiro de 2025, que fixou os subsídios dos vereadores em patamares superiores ao subteto para o referido município;

5.13.2. Instauração de procedimento de apuração preliminar em relação ao município de Ponta Grossa, tendo em vista a fixação de subsídio para o presidente da Câmara Municipal em patamar superior ao subteto constitucional;

5.13.3. Instauração de procedimento de apuração preliminar em relação aos demais municípios que fixaram valores acima do subteto constitucional e que superem mais de 5% em relação ao subteto;

5.13.4. Encaminhamento de Recomendação Administrativa às Câmaras Municipais que fixaram o subsídio dos presidentes de Câmaras Municipais e vereadores acima do subteto permitido até 5% acima do referido subteto;

5.13.5. Encaminhamento de duas Recomendações Administrativas para as Câmaras Municipais, sendo uma fixando os parâmetros mínimos para a deflagração do processo legislativo para a fixação dos subsídios dos vereadores e outra para prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais;

5.13.6. Encaminhamento ao Procurador-Geral de Justiça, para fins de deliberação quanto a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, de relação dos municípios em que:

a) Os subsídios dos vereadores não foram fixados na legislatura anterior para viger na atual legislatura, ou seja, tenham adotados leis anteriores com reajustes para a legislatura seguinte;

b) Os subsídios dos vereadores tenham se vinculado ao subsídio dos deputados estaduais;

c) Os subsídios dos vereadores tenham sido fixados por lei municipal, e não por ato interno da Câmara Municipal;

d) Os subsídios dos vereadores possuem escalonamento durante a legislatura atual, independente de reajuste ou revisão geral anual, seguindo ou não o formato estabelecido na Lei Estadual nº 21.348/2022 que fixa os subsídios dos deputados estaduais;

e) Os subsídios dos presidentes de Câmaras Municipais tenham sido fixados em valor acima do subteto correspondente para o porte do município, de acordo com a quantidade de habitantes (utilizando o critério censitário) e respectivo percentual incidente sobre o subsídio do deputado estadual;

f) Não foram fixados os subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais para a atual legislatura, utilizando apenas leis anteriores e reajustando os valores;

5.13.7. Que, anualmente, nos meses de janeiro e fevereiro, seja solicitada a todas as Câmaras Municipais do Paraná, por meio de formulário eletrônico, as informações relativas à prática de subsídios de vereadores, presidentes de Câmara Municipal, prefeitos e vice-prefeitos municipais, bem como relativos aos pagamentos de décimo terceiro subsídio, período de gozo de férias e respectivo pagamento de 1/3;

5.13.8. Que os dados coletados por meio do formulário eletrônico sejam organizados em painel eletrônico (Power BI ou semelhantes) e disponibilizado no portal do Ministério Público de Contas do Paraná, com possibilidade de extração ou em formato livre para dados abertos manipuláveis, resguardada as questões de proteção de dados;

5.13.9. Seja elaborado material didático (cartilhas, manuais ou documentos ilustrativos) para difusão de boas práticas na fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais e sua difusão para todos os municípios do Paraná, visando a conscientização dos atuais agentes políticos quanto a forma correta de fixação dos subsídios;

5.13.10. A disponibilização deste Relatório para fins de divulgação as demais Procuradorias como subsídio para elaboração de cursos em parceira com a Escola de Gestão Pública deste Tribunal de Contas.

Curitiba (PR), 21 de fevereiro de 2025.

Fernando Aquino Scaliante
Auditor de Controle Externo

BIBLIOGRAFIA

BANDEIRA MORAIS BERNARDES, Fáustone; DE MATOS GONÇALVES, André Luiz. **Legalidade do reajuste dos subsídios dos agentes políticos**. Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins, *[S. l.]*, v. 1, n. 23, 2024. Disponível em: https://cesaf.mpto.mp.br/revista/index.php/revistampto/article/view/92. Acesso em: 05/02/2025.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 7ª edição, São Paulo: Atlas, 2017.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Manual de Remuneração de Agentes Políticos**. Edição revista e atualizada. São Paulo: 2023. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Remunera%C3%A7%C3%A3o%20de%20Agentes%20Pol%C3%ADticos.pdf. Acesso em: 05/02/2025.

WALDVOGEL, Bernadette Cunha. FERREIRA, Carlos Eugenio de Carvalho. YAZAKI, Lúcia Mayumi. GODINHO, Rute Eduviges. PERILLO, Sonia Regina. **Projeção da população paulista como instrumento de planejamento**. São Paulo em Perspectiva, 17(3-4): 67-79, 2003. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-88392003000300008. Acesso em: 08/02/2025.