

Parecer em Consulta 00021/2017-8

DOEL-TCEES 5.3.2018 - Ed nº 1082, p. 215

Processo: 04709/2017-9

Classificação: Consulta

UG: CMG - Câmara Municipal de Guaçuí

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Parte: Chefe do Poder Legislativo Municipal (ES, Guaçuí)

CONSULTA – PAGAMENTO DE DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E TERÇO DE FÉRIAS PARA VEREADORES – ACOMPANHAR ENTENDIMENTO CONSTANTE NA ITC 62/2017 – CONHECER – 1) A LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL ESPECÍFICA CONSTITUI O INSTRUMENTO LEGISLATIVO ADEQUADO PARA INSTITUIR O DIREITO AO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E AO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS EM PROL DOS VEREADORES – 2) A INSTITUIÇÃO DO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS EM PROL DE VEREADORES, POR MEIO DE LEI ESPECÍFICA, DEVE OBSERVAR O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE, EM RAZÃO DA NATUREZA REMUNERATÓRIA DE TAIS VERBAS, DEVENDO OCORRER, ANTES DO INÍCIO DAS ELEIÇÕES, NA LEGISLATURA ANTERIOR ÀQUELA EM QUE OCORRERÃO OS PAGAMENTOS – 3) O DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E O TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS, POR CONSTITUÍREM VERBAS REMUNERATÓRIAS COM PERIODICIDADE ANUAL, NÃO DEVEM SER ACRESCIDAS AO VALOR DO SUBSÍDIO



MENSAL DOS VEREADORES PARA EFEITO DE SUBMISSÃO AO RESPECTIVO SUBTETO CONSTITUCIONAL REMUNERATÓRIO – 4) DEVEM SER OBSERVADOS OS LIMITES CONSTITUCIONAIS REFERENTES AO TOTAL DA DESPESA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL E AO SUBSÍDIO DOS VEREADORES, BEM COMO OS LIMITES IMPOSTOS PELA LEI COMPLEMENTAR 101/2000, NOS TERMOS DO PARECER EM CONSULTA Nº 02/2011 – ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

I - RELATÓRIO

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

- 1) Para recebimento do 13º salário e do terço constitucional de férias, basta sua inclusão na Lei Orgânica do Município ou dependeria de alteração na Lei que fixa os subsídios dos vereadores?
- 2) Em dependendo de alteração da Lei que fixa os subsídios dos vereadores, poderia a mesma sofrer alteração nessa legislatura para incluir o décimo terceiro salário e terço constitucional de férias, considerando que a decisão do STF foi proferida em 01 de fevereiro de 2017?
- 3) Haveria necessidade de observância do princípio da anterioridade descrito no Art. 29, V, da Constituição Federal?
- 4) O teto constitucional deverá ser observado, quando da inclusão do décimo terceiro salário e terço constitucional de férias no mês de seu pagamento?

Após análise preliminar, a Secex/Recursos se manifestou por meio da Instrução Técnica de Consulta 49/2017 (doc. eletrônico 13) no sentido de opinar pelo



conhecimento da consulta, diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade exigidos no art. 122 da LC 621/2012.

Ao Núcleo de Jurisprudências e Súmulas - NJS, este elaborou o Estudo Técnico de Jurisprudência 23/2017 (doc. eletrônico 14), após análise do banco de entendimentos sumulados desta Corte de Contas, prejudgados e deliberações acerca da matéria consultada, conforme prevê o art. 455, III do RITCEES.

De volta à Secex/Recursos para conclusão da análise, a unidade técnica, por meio da Instrução Técnica de Consulta 62/2017 (doc. eletrônico 16), complementou a ITC 49/2017, esboçado da seguinte forma:

Por todo o exposto, sugere-se o **conhecimento** da presente consulta, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade.

Quanto ao **mérito**, conclui-se o seguinte:

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

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

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

4) Por fim, ressalta-se que devem ser observados os **limites constitucionais** referentes ao **total da despesa do Legislativo Municipal e**



ao **subsídio dos Vereadores** (art. 29, VI e VII, art. 29-A, caput, e art. 29-A, §1º, da CR/88), bem como os **limites impostos pela Lei Complementar 101/2000** (art. 20, inc. III, a, combinada com o art. 18 e com o art. 2º, inc. IV), nos termos do **Parecer em Consulta nº 02/2011** (Processo TC 2963/2009), **cujá cópia sugere-se o envio ao consulente**, nos termos do **art. 235, § 3º da Resolução TC 261/2013** desta Corte de Contas (RITCEES).

Novamente ao Ministério Público de Contas, através do Parecer 5574/2017 (doc. eletrônico 20), da lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu integralmente com o teor da ITC 62/2017.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Como explicitado, os questionamentos submetidos a esta Corte de Contas dizem respeito à concessão de pagamento de 13º salário e do terço constitucional a vereadores, no tocante ao pressuposto legal necessário a autorizar os referidos pagamentos: se poderia ser feito por meio da inclusão desses recebimentos na Lei Orgânica municipal ou se dependeria de alteração na lei que trata dos subsídios dos vereadores.

Antes de qualquer consideração, faz-se necessário pontuar que o subsídio, instituído pela Emenda Constitucional 19/1998, consiste no regime remuneratório obrigatório fixado para os sujeitos detentores de mandato eletivo, entre os quais se encaixam os vereadores, conforme prescreve o art. 39, §4º da CF/88¹.

Dito isso, cumpre salientar que o questionamento relativo à viabilidade de pagamento de décimo terceiro salário a vereadores já foi alvo de análise por esta Corte de Contas

¹ Art. 39 (...) § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.



por ocasião do Parecer em Consulta nº 02/2011 (nos autos do processo TC 2963/2009), que consolidou entendimento no sentido da possibilidade do pagamento de décimo terceiro salário aos agentes políticos municipais, desde que exista norma autorizativa votada na legislatura anterior, em observância ao princípio da anterioridade, bem como, na hipótese em tela, específica quanto aos vereadores, em atenção aos limites constitucionais do total da despesa do Legislativo Municipal e ao próprio subsídio do vereador, além dos limites constantes na Lei 101/2000.

Ademais, como bem ponderou a unidade técnica na peça conclusiva (ITC 62/2017), em que pese não ter constituído objeto de análise no invocado Parecer em Consulta 02/2011, a possibilidade de pagamento de férias acrescida do terço constitucional de férias aos agentes políticos municipais deve ser admitida com base no mesmo entendimento firmado no Parecer em Consulta 02/2011, por força de sua identidade de fundamentos.

Somado a isso, importa também invocar o acórdão proferido quando do julgamento do RE 650.898/RS pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, que colocou uma pá de cal sobre o entendimento ora adotado por esta Corte de Contas por meio do mencionado Parecer em Consulta 02/2011, no tocante à possibilidade de pagamento de décimo terceiro salário aos agentes políticos municipais, além de reconhecer a possibilidade de pagamento de férias e terço constitucional de férias aos agentes políticos municipais.

Neste ponto, é salutar por em relevo que o STF firmou a ausência de incompatibilidade entre o regime de subsídio e o pagamentos das verbas objeto da presente consulta a agentes políticos --- que impede tão somente o acréscimo de parcelas na composição do padrão remuneratório mensal fixado para determinada carreira ou cargo público ---, incluindo os detentores de mandato eletivo, desde que instituídas por lei específica do respectivo ente federativo, sendo vedada a concessão automática a estes agentes.

Do referido julgado extrai-se que instituição do direito ao décimo terceiro salário e ao terço constitucional de férias em favor de agentes políticos se coloca no âmbito de



“liberdade de conformação do legislador constitucional”, isto é, uma vez que não há óbice constitucional a tais pagamentos e, portanto, fica a cargo do legislador infraconstitucional instituir esses pagamentos, por lei ordinária municipal.

Isso, porque a Lei Orgânica Municipal, equiparada à Constituição Federal no âmbito dos Municípios, não se presta a instituir direitos concretos e pormenorizados, tampouco a categorias específicas, mas sim para estabelecer parâmetros estruturais e interpretativos com vistas a modular a instituição específica de direitos por meio da legislação infraconstitucional.

Assim, não bastasse a desnecessidade de previsão desses direitos na Lei Orgânica Municipal em razão da sua natureza de concretude, assentou o STF no Acórdão proferido nos autos do aludido RE 650898/RS que a ausência de vedação extraída diretamente da Constituição Federal é suficiente para permitir sua instituição via lei infraconstitucional, o que responde ao primeiro questionamento formulado pelo consulente.

Acrescente-se que, em razão da natureza especial dos cargos ocupados por essa categoria de agentes políticos --- no caso, os vereadores ---, impõe-se a necessidade de uma lei específica para instituir o décimo terceiro salário, as férias e o terço constitucional de férias, não sendo possível considerar a CLT ou o estatuto municipal dos servidores públicos para este fim, em linha com a diretriz sedimentada no Parecer em Consulta 12/2012 (Processo TC 359/2012) desta Corte de Contas.

Ainda, quanto ao segundo e terceiro questionamento, tem-se que a instituição de qualquer verba remuneratória destinada a vereadores, via lei específica, tais como as questionadas nesta consulta, desde que compatível com a natureza dos cargos que ocupam, deverá atender ao princípio da anterioridade, de modo a vigorar a partir da legislatura seguinte à que foi aprovada, igualmente ao que ocorre em relação ao subsídio, na forma do art. 29, VI da CF/88 e art. 26, II da Constituição do Estado do Espírito Santo, de 1989. Essa exigência pretende garantir a observância ao princípio da moralidade, prescrito no art. 37, caput da CF/88.



Além disso, o STF (RE 213.524/SP) consolidou o entendimento de que o subsídio dos vereadores deve ser fixado antes do processo eletivo municipal, quando ainda não se tem conhecimento dos eleitos, com o intuito de assegurar equidistância e imparcialidade na elaboração do ato administrativo. Dessa forma, para uma lei específica com a instituição dos benefícios em questão ser aproveitada para produzir efeitos em prol dos vereadores em exercício de mandato atualmente (2017/2020), deve ter sido aprovada na legislatura anterior, caso contrário alcançará apenas os vereadores eleitos na próxima legislatura (a partir de 2021).

No tocante ao quarto questionamento, sobre a necessidade de observância do teto constitucional quando da inclusão do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias no mês do pagamento, mais uma vez recorre-se a inteligência do STF acerca da matéria, que nesse sentido já arrimou entendimento de que todas as verbas de natureza remuneratória recebidas pelos servidores públicos devem ser submetidas ao teto remuneratório constitucional, por ocasião do julgamento do RE 609381/GO, com repercussão geral.

Ocorre que esse critério diz respeito apenas às verbas de natureza remuneratória incidentes mensalmente na folha do servidor, de modo a não sujeitar ao teto remuneratório as verbas com periodicidade anual, entre as quais se encontram o décimo terceiro salário e o terço constitucional de férias, segundo o entendimento do STF (RE 650898/RS), e, portanto, não devem ser acrescidas ao montante do subsídio mensal dos vereadores para fins de sujeição ao teto constitucional remuneratório.

Por todo o exposto, acompanhando o posicionamento da unidade técnica, endossada pelo Ministério Público Especial de Contas, adoto a manifestação do corpo técnico (ITC 62/2017) em sua totalidade, tornando-a parte integrante deste independente de transcrição, e **VOTO** pelo **conhecimento** da presente consulta, para, no **mérito**, respondê-la nos termos da ITC 62/2017.



Ante o exposto, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

1. PARECER CONSULTA:

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

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

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

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



(2017 a 2020), ainda que neste período seja editada lei instituidora de tais benefícios, a qual só passará a produzir efeitos a partir da próxima legislatura, com início em 2021;

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

1.1.4. Por fim, ressalta-se que devem ser observados os limites constitucionais referentes ao total da despesa do Legislativo Municipal e ao subsídio dos Vereadores (art. 29, VI e VII, art. 29-A, caput, e art. 29-A, §1º, da CR/88), bem como os limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 (art. 20, inc. III, a, combinada com o art. 18 e com o art. 2º, inc. IV), nos termos do Parecer em Consulta nº 02/2011 (Processo TC 2963/2009), cuja cópia sugere-se o envio ao consulente, nos termos do art. 235, § 3º da Resolução TC 261/2013 desta Corte de Contas (RITCEES)."

1.2. Encaminhar ao consulente cópia do Voto do Relator, dos Pareceres em Consulta nº 02/2011 (Processo TC 2963/2009) e nº 12/2012 (Processo TC 359/2009), bem como da Instrução Técnica de Consulta 62/2017;

1.3. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 05/12/2017 - 43ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Sérgio Manoel Nader Borges (relator).

4.2. Conselheiros substitutos: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição) e João Luiz Cotta Lovatti (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões

Este texto não substitui o publicado no DOEL-TCEES 5.3.2018

