



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.14.002074-4**

**Representado:** Município de Betim

**Representante:** De ofício

**Objeto:** Inconstitucionalidade da Lei municipal n.º 5.455/2013, que altera o art. 3º da Lei municipal n.º 5.414/2012, que dispõe sobre a fixação de subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais para a legislatura 2013-2016

**Espécie:** Recomendação (que se expede)

---

Leis Municipais. Fixação dos subsídios dos agentes políticos na legislatura anterior, porém após as eleições municipais. Ofensa ao princípio da anterioridade e aos princípios da Administração Pública, em especial ao da moralidade. Inconstitucionalidade.

**Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal,**

## **1. Preâmbulo**

Foram desentranhados do PA-MPMG-0024.13.004779-8 os documentos relativos à legislação municipal que versa sobre fixação de subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretário Municipais para a legislatura compreendida entre 2013/2016.

Foi, então, instaurado, *ex officio*, por esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, o presente procedimento administrativo para fins de análise da referida legislação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Constatada a inconstitucionalidade dos textos normativos, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, resolve expedir a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

## 2. Fundamentação

### 2.1. Dos textos legais impugnados

Eis o teor dos dispositivos eivados de inconstitucionalidade:

**Lei n° 5.414, de 15 de outubro de 2012**

*Dispõe sobre a fixação de subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais para a Legislatura compreendida entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016.*

A Câmara Municipal de Betim, por seus representantes, aprova e eu, Prefeita Municipal, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. O subsídio mensal do Prefeito Municipal de Betim, com mandato compreendido de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016, será da importância de R\$ 21.538,02 (vinte e um mil, quinhentos e trinta e oito reais e dois centavos), que será devida a partir de sua posse.

Art. 2º. O subsídio mensal do Vice-Prefeito Municipal de Betim, com mandato compreendido de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016, será da importância de R\$ 14.358,44 (quatorze mil, trezentos e cinquenta e oito reais e quarenta e quatro centavos), que será devida a partir de sua posse.

Parágrafo Único. O Vice-Prefeito Municipal de Betim terá direito de perceber o subsídio do cargo de Prefeito Municipal caso venha a substituí-lo por um tempo superior a 15 (quinze) dias.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 3º. Os Secretários Municipais e o Procurador Geral do Município de Betim perceberão, na Legislatura compreendida de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016, subsídio mensal na importância de R\$12.025,41 (doze mil, vinte e cinco reais e quarenta e um centavos).

Art. 4º. Os agentes políticos de que tratam os artigos 1º a 3º farão jus ao recebimento do 13º subsídio, por ocasião do pagamento do 13º salário aos servidores, conforme art. 71, § 1º “h” da LOM.

Art. 5º. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por contadas dotações próprias constantes no Orçamento Municipal.

Art. 6º. Esta lei entra em vigor a partir de 1º de janeiro de 2013.

Prefeitura Municipal de Betim, 15 de outubro de 2012.

(Originária do Projeto de Lei nº 174/12, de autoria da Mesa Diretora)

**Lei nº 5.455, de 8 de fevereiro de 2013**

*Altera o artigo 3º, da Lei n.º 5.414, de 15 de outubro de 2012 e dá outras providências.*

A Câmara Municipal de Betim, por seus representantes, aprovou e eu, Prefeito Municipal, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º art. 3º da Lei nº 5414 de 15 de outubro de 2012, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º - Os Secretários Municipais e o Procurador Geral do Município de Betim, perceberão, na legislatura compreendida entre 1º de janeiro de 2013 e 31 de dezembro de 2016, subsídio mensal de R\$15.800,00 (quinze mil e oitocentos reais).”

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário

Prefeitura Municipal de Betim, 08 de fevereiro de 2013.

(Originária do Projeto de Lei nº 201/12, de autoria da Mesa Diretora)

[...]

Divisa-se, no particular, que os diplomas legais em causa padecem do vício da *inconstitucionalidade material*, como será demonstrado na sequência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2.2 Leis Municipais. Fixação de subsídios de agentes políticos após a realização das eleições municipais. Ofensa ao princípio da anterioridade e aos princípios da Administração Pública, em especial ao da moralidade. Inconstitucionalidade.

Percebe-se, pois, que as Leis municipais n.ºs 5.455/2012 e 5.414/2013 foram aprovadas e promulgadas, após as eleições municipais ocorridas em outubro de 2012, vale dizer, depois de conhecidos os candidatos eleitos, em verdadeira afronta ao princípio da anterioridade previsto no inciso V do artigo 29 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela EC n.º 01/1992, e no inciso VI do mesmo dispositivo constitucional, com a redação que lhe foi dada pela EC n.º 25/2000.

Afrontam-se, ademais, o artigo 179 da Constituição do Estado de Minas Gerais e os princípios da Administração Pública, especialmente, o da moralidade, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e no art. 13 da Constituição Estadual:

**CRFB/88:**

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; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

[...].

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...].

**CEMG/89:**

Art. 13 - A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

[...]

Art. 179 - A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subseqüente, pela Câmara Municipal.

Parágrafo único - Na hipótese de a Câmara Municipal deixar de exercer a competência de que trata este artigo, ficarão mantidos, na legislatura subseqüente, os critérios de remuneração vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos valores.

A propósito:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - SUBSÍDIO DE PREFEITO, VICE E SECRETÁRIO - FIXAÇÃO - PROMULGAÇÃO DA LEI NA MESMA LEGISLATURA - APROVAÇÃO APÓS ELEIÇÃO MUNICIPAL - OFENSA À REGRA DA ANTERIORIDADE E AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE - INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DOS ARTIGOS 13 E 179 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.05.428460-9/000. Rel. Des. Edelberto Santiago. Julgamento em 7.4.2008. DJ de 7.5.2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Com efeito, muito embora o art. 29, V, com redação dada pela EC n.º 25/2000, não mencione que a fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais também deve ser feita para vigorar “em cada legislatura para a subsequente”, tal como estabelecido expressamente no inciso VI do mesmo dispositivo, é certo que a esses Agentes também se estende a cláusula de barreira de alteração do subsídio. Tal ilação decorre de princípios constitucionais, mormente o da moralidade<sup>2</sup>, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e no art. 13 da Constituição Estadual.

Ainda, firmou-se o entendimento de que o consenso acerca do texto final da lei que fixa os subsídios dos agentes políticos deve ser alcançado antes das eleições municipais, em respeito aos princípios constitucionais da moralidade administrativa e da impessoalidade. Sobre o tema, vale destacar parte do voto proferido pelo i. Des. Reynaldo Ximenes Carneiro, por ocasião do julgamento da ADI n.º 1.0000.00.322503-4:

**A regra de que deva ser antes das eleições a fixação da remuneração dos agentes políticos do município está implícita e se compõe com o que contém o art. 13 da mesma Constituição do Estado, que sujeita a administração aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e razoabilidade.** Destarte, o conteúdo do art. 179 se ajusta a tais princípios da impessoalidade, moralidade e razoabilidade, desde que não se permita que a remuneração seja fixada quando conhecidos os resultados das urnas,

---

<sup>2</sup> Leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em seu "Direito Administrativo" (São Paulo, Ed. Atlas, 2008, p. 63/66):

"(...) Ocorre que, da mesma forma que esse princípio inspira o legislador ao editar as normas de direito público, também vincula a Administração Pública, ao aplicar a lei, no exercício da função administrativa. Se a lei dá à Administração os poderes de desapropriar, de requisitar, de intervir, de policiar, de punir, é porque tem em vista atender ao interesse geral, que não pode ceder diante do interesse individual. Em consequência, se, ao usar de tais poderes, a autoridade administrativa objetivar prejudicar um inimigo político, beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, estará fazendo prevalecer o interesse individual sobre o interesse público e, em consequência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei. Daí o vício do desvio do poder ou desvio de finalidade, que torna o ato ilegal.(...)"



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

porque aí estariam os legisladores dispendo em benefício próprio, seja aumentando o valor, se eleitos, seja retaliando os que os derrotaram, aviltando a remuneração.<sup>3</sup> (grifos nossos)

Acerca da moralidade administrativa, assevera Maria Sylvia Zanella

Di Pietro:

[...] não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isso ocorre quando o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa-fé, ao trabalho, à ética das instituições. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir; entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos.<sup>4</sup>

Hely Lopes de Meirelles, sintetizando as lições de Maurice Hauriou, o principal sistematizador da teoria da moralidade administrativa, assim se manifesta:

*A moralidade administrativa* constitui hoje em dia, pressuposto da validade de todo ato da Administração Pública (Const. Rep., art. 37, *caput*). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da *moral comum*, mas sim de uma *moral jurídica*, entendida como "o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração". Desenvolvendo a sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da

<sup>3</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.00.322503-4/000. Rel. Des. Schalcher Ventura. Julgamento em 14.4.2004. DJ de 7.5.2004.

<sup>4</sup> DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. *Discrecionalidade administrativa na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 154.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos – *non omne quod licet honestum est*. A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a *moral administrativa* é imposta ao agente público para a sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum<sup>5</sup>.

Em razão disso, embora a questão não seja uníssona, parcela da doutrina tem se manifestado pela aplicação do princípio da anterioridade na fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais:

Temos que a Constituição Federal não exige, expressamente, observância à anterioridade. Mas nos parece razoável que se cumpra tal exigência e tal ocorra antes de conhecidos os eleitos. Até mesmo para se efetivar os princípios da moralidade administrativa, impessoalidade e razoabilidade. Devemos reconhecer a normatividade dos princípios e a hegemonia normativa dos princípios em relação às regras. Na verdade, não se trata de teoria muito recente. No Brasil já houve decisões no STF que acolheram esse entendimento já em 1951. Apesar disso, jurisprudência e doutrina tradicional, de modo geral, ainda não admitem que seja aberta a possibilidade de fundamentação com base em princípios. Entendendo o princípio da razoabilidade, como o fez Agustin Gordillo, como uma das formas de expressão da legalidade; ou, como Recaséns Siches, que é o método próprio do direito, chegaremos à conclusão que propugnamos.

Não significa que o princípio da anterioridade, após a EC n. 19/98, deixou de ser obrigatório, quando da fixação dos subsídios para Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais. Estamos convencidos de que o critério de fixação da remuneração na legislatura antecedente não foi banido da Lei Maior Federal – ainda que lá não esteja expressamente. Assim, é importante ressaltar que a anterioridade decorre não do comando suprimido pela EC n. 19 de 1998, mas dos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, contidos no artigo 37, caput, da Carta Política Federal, além de outros, como os da razoabilidade (princípio explícito em algumas constituições estaduais) e da finalidade pública.

**Significa dizer que o texto impõe às Câmaras a obrigatoriedade de a fixação dos subsídios ocorrer ao final de uma legislatura para**

---

<sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 15 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 79-80.





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**vigorar na subsequente, porém, o ato fixador deve ser votado antes das eleições, quando ainda não se conhecem os eleitos, revestindo-se, assim, o ato, de imparcialidade. [...] (grifos nossos).**

Na mesma trilha, explica Marques:

[...] do cotejo entre o texto anterior e a nova redação dada aos incisos V e VI do artigo 29 [da CR/88], poder-se-ia afirmar, com relação ao Prefeito e Vice-Prefeito, o abandono do princípio da anterioridade, [...]. Contudo, uma interpretação sistemática do texto constitucional distancia essa mera interpretação literal. Traz-se como fundamento os princípios elencados no caput do artigo 37 da nossa carta magna. Ora, os princípios da impessoalidade e da moralidade impõem a fixação da remuneração dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e secretários antes do início dos seus mandatos<sup>6</sup>.

A matéria posta também não é nova no âmbito dos nossos Tribunais. O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já teve oportunidade de se pronunciar sobre o tema:

**Súmula 72:** A remuneração dos agentes políticos municipais deve ser fixada em cada legislatura para vigorar na subsequente.

Na Consulta n. 774.643 (sessão de 26/05/2010), a Corte do TCEMG manifestou-se, unanimemente, pela aplicação do princípio da anterioridade na fixação dos subsídios de Secretários Municipais, independentemente de previsão em Lei Orgânica Municipal. Segue transcrito fragmento do voto da Conselheira Relatora Adriene Andrade:

---

<sup>6</sup> MARQUES, Raphael Peixoto de Paula. **Evolução constitucional da remuneração dos agentes políticos municipais.** Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 52, 1 nov. 2001. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/2390>>. Acesso em: 9 jun. 2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

A observância do princípio da anterioridade na fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais foi pacificada neste Tribunal com o entendimento de que é vedado o aumento dos subsídios desses agentes políticos para vigorar na mesma legislatura em que ocorreu a alteração, permitida apenas a recomposição da perda do valor aquisitivo da moeda, nos termos da Súmula n. 73 desta Corte. Assim sendo, a fixação dos subsídios de Secretários Municipais está sujeita ao princípio da anterioridade, por força dos princípios da moralidade e da impessoalidade estabelecidos no *caput* do art. 37 da CR/88, independentemente de sua previsão na Lei Orgânica do Município.

Na Consulta n. 693.891 (sessão de 09/03/2005), o Conselheiro Relator Moura e Castro deixou claro que o princípio da anterioridade permaneceu como requisito obrigatório para a fixação dos subsídios de agentes políticos municipais após o advento da EC n. 19/1998:

[...] a anterioridade da fixação dos subsídios desses agentes políticos [Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais] decorre não do comando suprimido pela EC n. 19/98, mas dos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, contidos no art. 37, *caput*, da Carta Política Federal, além de outros, como os da razoabilidade (art. 13 da Constituição Mineira) e da finalidade pública. Todavia não devemos confundir inalterabilidade com reajustamento, pois o escopo deste é o de preservar o valor aquisitivo dos subsídios, já o daquela é o de impedir a mutabilidade ou alteração da remuneração para vigorar na mesma legislatura. Logo, é legal e constitucional o reajustamento dos subsídios dos agentes políticos municipais, cuja disciplina se encontra normatizada no parágrafo único do art. 179 da Constituição Mineira de 1989.

Na Consulta n. 741.567 (sessão de 01/07/2009), o Conselheiro Relator Antônio Andrada, partindo de uma interpretação sistemática do texto constitucional, destacou que o princípio da anterioridade exige a fixação do subsídio não apenas em data anterior ao término da legislatura, **mas também em data anterior à eleição municipal:**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

No que concerne ao limite temporal de fixação do subsídio dos vereadores, destaca-se, conforme entendimento reiteradamente afirmado por esta Corte de Contas, que a melhor hermenêutica do art. 29 da CR/88, numa visão sistemática do texto constitucional, é aquela segundo a qual o princípio da anterioridade refere-se à exigência de fixação do subsídio em data anterior não apenas ao fim da legislatura, mas, também, em data anterior à eleição municipal. Nesse sentido foram decididas as Consultas de n. 694.097, 716.364 e 713.166. A anterioridade da fixação dos subsídios em relação ao pleito eleitoral municipal é, portanto, recomendada por este Tribunal, tendo em vista o princípio da moralidade e o princípio da impessoalidade, expressamente consagrados no art. 37, *caput*, da CR/88. Note-se que admitir a definição da remuneração dos edis após a realização da eleição pode ensejar a possibilidade de distorções no sentido de vantagens indevidas em benefício próprio, quando for majoritária a reeleição, ou, em situação fática diametralmente oposta, possibilitar a fixação de subsídios em valores desarrazoadamente baixos, como forma de retaliação política. Destaco, a esse respeito, a lição do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, ao definir o supracitado princípio da impessoalidade: '[...] a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimetosas. Nem favoritismos, nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie'.

Observa-se, por fim, que, a despeito de não haver previsão expressa no enunciado de Súmula n. 72, **o TCEMG, em diversos julgados, vem se posicionando no sentido de que a fixação dos subsídios de agentes políticos municipais deve ocorrer antes da data das eleições, isto é, até o dia 30 de setembro do último ano da legislatura anterior.** Como exemplos, citam-se as Consultas n. 752.708 (Cons. Rel. Adriene Andrade, sessão de 01/07/2009); 741.567 (Cons. Rel. Antônio Andrada, sessão de 01/07/2009); 713.166 (Cons. Rel. Moura e Castro, sessão de 27/09/2006); 693.500 (Cons. Rel. Wanderley Ávila, sessão de 22/06/2005); 694.097 (Cons. Rel. Moura e Castro, sessão de 01/06/2005); 693.891 (Cons. Rel. Moura e Castro, sessão de 09/03/2005); 625.886 (Cons. Rel. Eduardo Carone Costa, sessão de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

20/12/2000); 624.801 (Cons. Rel. Moura e Castro, sessão de 31/05/2000) e a Prestação de Contas Municipal n. 657.899 (Cons. Rel. Wanderley Ávila, 1ª Câmara, sessão de 03/08/2006).

No mesmo sentido, vale registrar decisões do Tribunal de Santa Catarina:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EC N. 19/98. LEI MUNICIPAL. ATUALIZAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES NA MESMA LEGISLATURA. AFRONTA AO ART. 111, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Ilegalidade. DEVOLUÇÃO DAS DIFERENÇAS REMUNERATÓRIAS. CONDENAÇÃO MANTIDA. Recurso desprovido.

**"1. A REMUNERAÇÃO DO PREFEITO, DO VICE-PREFEITO E DOS VEREADORES SERÁ FIXADA PELA CÂMARA MUNICIPAL EM CADA LEGISLATURA PARA A SUBSEQUENTE.**

"2. VEREADORES. FIXAÇÃO DE REMUNERAÇÃO PARA VIGER NA PRÓPRIA LEGISLATURA. ATO LESIVO NÃO SÓ AO PATRIMÔNIO MATERIAL DO PODER PÚBLICO, COMO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA, PATRIMÔNIO MORAL DA SOCIEDADE" (RE N. 172212, REL. MIN. MAURÍCIO CORRÊA). (ADIN n. 2002.000834-6, de São Carlos., rel. Des. César Abreu, j. 10.04.06)

"AÇÃO POPULAR - INVALIDADE DE DECRETO LEGISLATIVO E RESOLUÇÃO QUE CONCEDERAM AUMENTO DIFERENCIADOS AO PREFEITO VICE-PREFEITO E VEREADORES - VIOLAÇÃO AOS ARTS. 37, INCISOS X E XI E 29, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO - DESPROVIMENTO DOS RECURSOS - HONORÁRIOS - RECURSO ADESIVO PROVIDO - FIXAÇÃO EM PERCENTUAL SOBRE VALOR DA CONDENAÇÃO - POSSIBILIDADE

"1. O Decreto Legislativo que outorga aumento aos subsídios do prefeito, vice-prefeito e vereadores na mesma legislatura afronta o disposto no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal. Agrava a ilegalidade o fato do reajuste ter sido auto concedido em patamar bastante superior àquele endereçado aos servidores públicos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

municipais (art. 37, incisos X e XI, da CF, com a redação anterior a EC - 19/98).

“2. Os honorários advocatícios devem ser fixados com base no valor da condenação, observados os requisitos estabelecidos no art. 20, § 3º, alíneas 'a', 'b' e 'c' do Código de Processo Civil” (TJSC, AC n. 1997.013147-0, de Canoinhas, Rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 27-9-2001).

E, ainda, do Tribunal do Rio Grande do Sul:

**ADIn. VEREADORES. AUMENTO DE SUBSÍDIOS. FERIMENTO AOS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE E DA LEGALIDADE. Na medida em que o aumento concedido na Lei Municipal nº 505, de 11 de abril de 2006, violou o princípio da anterioridade constante do art. 11, da Carta Provincial, e não reflete o contido no inc. X, do art. 37, da CF, não se tratando de mero repasse da inflação, viola igualmente o princípio da legalidade. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70016131146, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo Augusto Monte Lopes, Julgado em 20/11/2006). (destaque nosso).**

No recurso extraordinário n.º 213.524/SP, julgado em 19/10/1999, o STF reconheceu estar em conformidade com a Constituição da República acórdão que declarou a insubsistência de ato de Câmara Municipal, formalizado após a data das eleições municipais, que reduziu o valor dos subsídios de vereadores. Para maior esclarecimento, seguem transcritos a ementa e excerto do voto do Ministro Relator Marco Aurélio:

Ementa: Subsídios – Vereadores. Longe fica de conflitar com a Carta da República acórdão em que assentada a insubsistência de ato da câmara municipal, formalizado após a divulgação dos resultados da eleição, no sentido de redução substancial dos subsídios dos vereadores, afastando o patamar de vinte e cinco por cento do que percebido por deputado estadual e instituindo quantia igual a quinze vezes o valor do salário mínimo. Voto do Ministro Relator: [...] A razão de ser de fixar-se ao término da legislatura em curso a nova



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

remuneração está, justamente, em buscar-se a almejada equidistância, obstaculizando-se, assim, procedimento que implique legislar em causa própria ou em prejuízo daqueles de facção política contrária (grifos nossos)

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal decidiu:

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VEREADORES. REMUNERAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQUENTE. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. CF/88, ART. 29, V. 1. Princípio da anterioridade - A remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente (CF, art. 29, V). Precedentes. 2. As razões do regimental não atacam os fundamentos da decisão agravada. 3. Agravo regimental improvido.<sup>7</sup>

E, finalmente, como não poderia deixar de ser, o eg. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais também já se manifestou sobre a inconstitucionalidade de atos normativos que visam fixar/aumentar os subsídios dos agentes políticos, **após as eleições, mesmo que na legislatura anterior:**

EMENTA: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - VOTAÇÃO E EDIÇÃO DE ATO LEGISLATIVO PARA FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS APÓS AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS, JÁ CONHECIDOS OS ELEITOS. - INCONSTITUCIONALIDADE - FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES POR MEIO DE RESOLUÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL - FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DE PREFEITO EM MONTANTE QUE SE ALEGA EXTREMAMENTE ELEVADO PARA OS PADRÕES DO MUNICÍPIO À ÉPOCA - OFENSA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA - NÃO CONFIGURAÇÃO. - A votação de ato normativo fixando os

---

<sup>7</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AgReg no RE 229122. Rel. Min. Ellen Gracie. Segunda Turma. Julgamento em 25.11.2008. DJ de 19.12.2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

subsídios de agentes políticos detentores de mandato eletivo após as eleições, já conhecidos os eleitos, viola o princípio da anterioridade previsto no art. 29, V, da Constituição Federal e no art. 179 da Constituição do Estado. - Se, à época em que editada Resolução, fixando subsídios de vereadores, havia norma constitucional segundo a qual os subsídios dos edis deveriam ser fixados por meio de lei, é de se reconhecer a inconstitucionalidade do ato normativo, por violar o princípio da legalidade, sob o prisma da reserva legal. - Não se tem como reconhecer a inconstitucionalidade de ato legislativo que fixa os subsídios do Chefe de Executivo em montante que se diz extremamente elevado para os parâmetros da época, se não havia previsão, na Constituição Federal, de teto para a remuneração de Prefeito e se inexistia dado suficiente o bastante para deixar patente a violação de tal princípio. INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº 1.0188.97.002253-2/002 - COMARCA DE NOVA LIMA - REQUERENTE(S): 7ª CÂMARA CÍVEL DO TJMG - REQUERIDO(A)(S): CORTE SUPERIOR DO TJMG - RELATOR: EXMO. SR. DES. JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - SUBSÍDIO DE PREFEITO, VICE E SECRETÁRIO - FIXAÇÃO - PROMULGAÇÃO DA LEI NA MESMA LEGISLATURA - APROVAÇÃO APÓS ELEIÇÃO MUNICIPAL - OFENSA À REGRA DA ANTERIORIDADE E AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE - INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DOS ARTIGOS 13 E 179 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.05.428460-9/000 - COMARCA DE SETE LAGOAS - REQUERENTE(S): PREFEITO MUN SETE LAGOAS - REQUERIDO(A)(S): PRESID CÂMARA MUN SETE LAGOAS - RELATOR: EXMO. SR. DES. EDELBERTO SANTIAGO.

No mesmo diapasão, o voto do Des. Edelberto Santiago na mencionada ADI de nº 1.0000.05.428460-9/000:

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

A Lei Municipal nº 174/05, objeto da presente ADIN, estabelece o subsídio do Prefeito Municipal de Sete Lagoas, do Vice-Prefeito e dos Secretários para a legislatura 2005/2008. Embora, ao que conste, tenha sido o projeto de lei votado na vigência da legislatura anterior, a promulgação da lei só ocorreu em 22 de janeiro de 2005, verificando-se, ainda, que o consenso acerca do texto final só foi alcançado após as eleições municipais, o que viola os princípios constitucionais da moralidade administrativa e da impessoalidade. [...]

Verifica-se que a Lei municipal n.º 5.414, de 15 de outubro de 2012, originou-se do Projeto de Lei n.º 174/2012, o qual foi aprovado, no plenário da Câmara Municipal de Betim, na sessão do dia 2 de outubro de 2012 (f. 20). Portanto, contrariou-se o entendimento firmado pelo TCEMG, segundo o qual a fixação dos subsídios de agentes políticos municipais deve ocorrer antes da data das eleições, isto é, até o dia 30 de setembro do último ano da legislatura anterior.

Quanto à Lei municipal n.º 5.455, de 8 de fevereiro de 2013, originou-se do Projeto de Lei n.º 201/2012, o qual foi aprovado, no plenário da Câmara Municipal de Betim, na sessão do dia 6 de dezembro de 2012 (f. 28), e, portanto, após as eleições municipais do mesmo ano.

Divisa-se, assim, não restar dúvidas que o diploma legal supramencionado está eivado de inconstitucionalidade, em flagrante afronta aos incisos V e VI do art. 29 e ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal e aos arts. 13 e 179 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

### **3. Conclusão**

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados;





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo certo que, para tanto, é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I, e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legislativo, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV, da Lei Federal n.º 8.625/93;

RECOMENDA a Vossa Excelência, nos termos e condições adiante fixados, o seguinte:

a) a **revogação** da Lei n.º 5.414, de 15 de outubro de 2012, do Município de Betim;

b) a **revogação** da Lei n.º 5.455, de 8 de fevereiro de 2013, do Município de Betim;

Esta Coordenadoria, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27 da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, fixa o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior .



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27 da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita diretamente a Vossa Excelência :

- a) divulgação adequada e imediata da presente recomendação;
- b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.

Belo Horizonte, 2 de setembro de 2014.

MARIA ANGÉLICA SAID  
Procuradora de Justiça  
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade