PROCURADORIA LEGISLATIVA

Parecer nº 337/2025

Projeto de Lei n.º 1833/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal, Cícero Aparecido de Melo.

Assunto: Projeto de Lei n° 1833/2025, que "fixa o subsídio dos Secretários Municipais e dá outras providências"

EMENTA: Direito Constitucional. Processo Legislativo. Projeto de Lei que fixa o subsídio dos Secretários Municipais e dá outras providências. Análise da juridicidade. Divergência de entendimentos do TCE/SP e STF. Impacto Orçamentário e Financeiro. Possibilidade de superação legislativa, desde que preenchidos requisitos. Da inconstitucionalidade formal e material.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que "fixa o subsídio dos Secretários Municipais e dá outras providências".

A justificativa encontra-se no corpo do presente projeto de lei com os seguintes dizeres: "O presente Projeto de Lei, de autoria da Mesa da Câmara Municipal de Itapecerica da Serra, tem por finalidade atualizar os subsídios dos Secretários Municipais, ao quais não tem qualquer revisão a vários anos, observando os parâmetros constitucionais, legais e regimentais que regem a matéria. A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 37, inciso X, que a remuneração e o subsídio dos agentes públicos somente podem ser fixados ou alterados por lei

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

específica, assegurada a observância do princípio da legalidade. Ademais, o artigo 39, §4º, autoriza que agentes políticos, dentre os quais se incluem os Secretários Municipais, sejam remunerados por meio de subsídio fixado em parcela única. A iniciativa legislativa da Mesa da Câmara encontra amparo na Lei Orgânica do Município de Itapecerica da Serra, que atribui ao Poder Legislativo Municipal a competência para dispor, por lei, sobre a fixação e revisão dos subsídios dos Secretários Municipais, respeitados os limites constitucionais e legais, bem como no Regimento Interno da Câmara Municipal, que confere à Mesa Diretora legitimidade para a proposição de matérias de natureza administrativa e institucional. O reajuste ora proposto visa adequar os subsídios à complexidade, à responsabilidade e à relevância das funções exercidas pelos Secretários Municipais, cargos de natureza eminentemente política e estratégica, essenciais à formulação, coordenação e execução das políticas públicas municipais. Trata-se, portanto, de medida que contribui para o fortalecimento da gestão pública, a valorização do serviço público e a atração de profissionais qualificados para o exercício das funções de direção superior da Administração Municipal. Importante destacar que o projeto observa rigorosamente os limites constitucionais do teto remuneratório previstos no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, bem como os princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e transparência administrativa. Além disso, a proposição atende às exigências da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não comprometendo o equilíbrio das contas públicas nem extrapolando os limites de despesa com pessoal, visto haver previsão orçamentaria.

Por fim, ressalta-se que a revisão dos subsídios não configura privilégio, mas sim instrumento de adequação legal e administrativa, assegurando coerência entre as atribuições exercidas e a contraprestação pecuniária, em consonância com o interesse público e o bom funcionamento da Administração Municipal. Diante do exposto, contando com a relevância da matéria e sua plena conformidade com o ordenamento jurídico vigente, submete-se o presente Projeto de Lei à apreciação dos Nobres Vereadores, esperando-se sua aprovação".

É o relatório, passo a opinar.

2. PRELIMINARMENTE. DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER JURÍDICO

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva da Procuradoria, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme leciona Hely Lopes Meirelles na obra Direito Administrativo Brasileiro, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, "O parecer tem caráter

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva".

Nesse diapasão, a função consultiva desempenhada pela Procuradoria Legislativa não é vinculante, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os agentes políticos formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

3. DO PRAZO RAZOÁVEL PARA ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO OPINATIVO

Importante ressaltar que, tendo em vista que esta Procuradoria possui apenas **2 (dois) Procuradores** desempenhando suas funções nesta Câmara Municipal, e, ainda, possuem diversas outras atribuições, além da presente determinada por Vossa Excelência, recomenda-se a viabilidade de encaminhar os projetos, mensagens e suas justificativas, além de procedimentos administrativos, **com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, para a sua análise**, tendo em vista que demandam tempo para estudos jurídicos e elaboração, dada a complexidade das proposições.

Como se sabe, não há uma **lei** ou **resolução** regulamentando a Procuradoria-Geral Legislativa, nesta Edilidade, **nem há dispositivo normativo dispondo sobre os prazos para emissão de parecer e/ou opinativos no âmbito desta Procuradoria**.

Dessa forma, enquanto não for regulamentada e/ou disciplinada a Procuradoria-Geral Legislativa, sugere-se a aplicação da **Lei n° 9.784/99** (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal):

> **Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo**.

O Superior Tribunal de Justiça, recentemente, editou Súmula nos seguintes termos:

> **Súmula 633: A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e**

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

> **municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria**.

No mesmo sentido, o Código de Processo Civil dispõe:

> **Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente**.

Reitere-se que, conforme explicado acima, trata-se de praxe jurídica alertando a Administração Pública sobre a necessidade de prazo razoável para elaboração de parecer jurídico.

4. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

4.1 DO CRIVO CONSTITUCIONAL E DO EXAME PERANTE À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E O REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DE ITAPECERICA DA SERRA

4.1.1 DA COMPETÊNCIA E RESERVA DE INICIATIVA DE LEI

Inicialmente é de se notar que a fixação de subsídio dos Secretários Municipais é assunto de peculiar interesse local, sendo patente a competência do Município de Itapecerica da Serra para legislar sobre o tema, conforme estabelece o art. 30, inciso I, da CF/88, abaixo transcrito:

> **Art. 30. Compete aos Municípios:**
>
> **I - legislar sobre assuntos de interesse local;**
>
> **(...)**

No que concerne à iniciativa para legislar sobre o tema, trata-se de competência exclusiva da Câmara Municipal, através de lei, de acordo com a redação da Lei Orgânica do Município, abaixo colacionada

> **Art. 25 É de competência exclusiva da Câmara Municipal:**
>
> **(...)**

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

VIII - fixar subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observando o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I, da Constituição Federal.

Nesse cenário, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Itapecerica da Serra (Resolução nº 105/2010) dispõe que compete à Mesa a fixação da remuneração dos Secretários Municipais, abaixo transcrito:

Art. 23 Compete à Mesa, dentre outras atribuições estabelecidas em Lei, neste Regimento ou em Resolução da Câmara, ou delas implicitamente decorrentes:

I - propor projetos de lei que digam respeito às suas atribuições legais, especialmente os que tratem de:

a) fixação da remuneração do prefeito, vice-prefeito, secretários municipais. (Redação dada pela Resolução nº 156/2024)

Dessa forma, quanto à competência e iniciativa para legislar, verifica-se pela legalidade e constitucionalidade do projeto em comento.

4.1.2 DA CONSTITUCIONALIDADE DA PREVISÃO DE FÉRIAS E DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO. DA INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO REGIME DE SUBSÍDIO. DO ENTENDIMENTO DO STF

Segundo o Min. Luís Roberto Barroso, o regime de subsídio é incompatível apenas com o pagamento de outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro e das férias, que são verbas pagas a todos os trabalhadores e servidores, com periodicidade anual. A Constituição Federal prevê, em seu art. 39, § 3º, que os servidores públicos gozam de terço de férias e 13º salário, não sendo vedado o seu pagamento de forma cumulada com o subsídio.

Os agentes políticos, como é o caso dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, não devem ter um tratamento melhor, mas também não podem ter uma situação pior do que a dos demais trabalhadores. Se todos os trabalhadores em geral têm direito a um terço de férias e têm direito a décimo terceiro salário, não se mostra razoável que isso seja retirado da espécie de servidores públicos (Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais).

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

Assim, é constitucional o pagamento de terço de férias e 13º salário a Prefeitos e Vice-Prefeitos e Secretários Municipais.

Nesse escopo, decidiu o STF:

> **O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário.**
> STF. Plenário. Rel. originário Min. Marco Aurélio, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 01/02/2017 (repercussão geral).

4.1.3 DA JURIDICIDADE DO AUMENTO DO SUBSÍDIO DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 29, inciso V, (com a redação dada pela EC nº 19/98) que a fixação do subsídio dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, deve ocorrer através de projeto de lei de iniciativa exclusiva da Câmara de Vereadores, conforme será melhor delineado no próximo tópico.

Nessa diretriz, registra-se que, atualmente, o subsídio dos Secretários dessa municipalidade é fixado pela Lei Municipal nº 2551/2016. Na eventualidade de não ser editada uma nova lei por esta Casa, permanece em vigor a lei atual e o valor nela fixado. Caso ocorra a aprovação de uma nova lei sobre o mesmo tema, a lei anterior será revogada.

Nesse cenário, o teto remuneratório, em âmbito municipal, nos termos do art. 37, XI, da Constituição Federal, é o valor do subsídio do Prefeito, como regra, não podendo o valor do subsídio dos Secretários Municipais ser superior ao subsídio do Prefeito.

Assim, existem critérios que devem ser observados, à luz da Constituição Federal, antes do aumento do subsídio, quais sejam:

01º) o subsídio tem que ser fixado em parcela única (art. 39, §4º);

02º) a fixação deve ser feita por lei de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V);

03º) o valor fixado não pode ser superior ao subsídio do Prefeito Municipal (art. 37, XI)

04º) o subsídio tem que ser fixado em valor certo e já conhecido em moeda nacional (art. 39, §4º);

4.1.3.1 DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA PARA FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS E DE SUA INALTERABILIDADE DURANTE ESSE PERÍODO. DA DIVERGÊNCIA DE

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

ENTENDIMENTO ENTRE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DA PREVALÊNCIA DO ENTENDIMENTO DA SUPREMA CORTE

De acordo com a redação literal da Constituição Federal, abaixo transcrita, para que ocorra a fixação do subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, não é exigida a anterioridade da legislatura, como ocorre para os vereadores:

> **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: (...) Grifo nosso**

Nesse sentido, o Tribunal de Contas de São Paulo, o órgão que a Constituição Federal determinou para a fiscalização desta Câmaras Municipal, em seu Manual Básico de Remuneração dos Agentes Políticos[1] (pag. 12), entende que a anterioridade da legislatura apenas se aplica para fixação do subsídio dos vereadores, conforme abaixo citado:

> *2.4. Anterioridade*
> **A interpretação desses dispositivos constitucionais leva à conclusão de que o princípio da anterioridade é aplicável apenas à fixação do subsídio dos membros do Poder Legislativo (de uma legislatura para outra).** Isto porque os incisos apresentam-se sequencialmente, sendo, nesse sentido, omisso quando determina a fixação dos subsídios dos componentes do Poder Executivo. A

[1]https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/remuneracao_agentes_politicos.pdf

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

> justificativa recorrente para a anterioridade é a de que, se tal não ocorresse, estar-se-ia legislando em causa própria, com ofensa a pressupostos basilares da Administração, como os da moralidade, impessoalidade transparência. No entanto, a fixação do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito decorre de lei de iniciativa da Câmara Municipal; assim, referidos agentes não estabelecem seus próprios subsídios, vez que o processo se inicia no Legislativo, descabendo aqui a crítica de "legislar-se em causa própria". Afinal, o respectivo projeto de lei depende da iniciativa e da aprovação do outro Poder estatal do Município. Pelo exposto, verifica-se, a princípio, a observância dos limites e demais critérios legais. (Grifo nosso)

Entendendo de forma contrária, o STF, interpretando o art. 29, VI, da Constituição de 1988, edifica, como decorrência do **princípio da moralidade administrativa** (art. 37, da Carta Magna), **as regras da anterioridade da legislatura para fixação dos subsídios dos demais agentes políticos municipais** (art. 29, V, Constituição Federal) – **Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários**. Para Suprema Corte, a contrariedade a essas regras implica a inconstitucionalidade da legislação local por violação ao art. 144 da Constituição Estadual, em virtude de sua remissão aos princípios estabelecidos na Constituição Federal, entre eles as normas de pré-ordenação da autonomia dos entes federados, como as do art. 29, V e VI, da Carta Magna, observada a tese fixada em repercussão geral (Tema 484). **Esse é o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, por quaisquer de suas Turmas ou por seu Plenário.** Nesse sentido: STF, AgR-AI 776.230-PR, 1ª Turma, Ministro Ricardo Lewandowski, 09-11-2010, DJe 26-11-2010; AgR-RE 229.122-RS, 2ª Turma, Ministra Ellen Gracie, 25-11-2008, DJe 19-12-2008.

Em idêntico sentido, também ao analisar recurso extraordinário interposto em ação direta de inconstitucionalidade, **o Supremo Tribunal Federal posicionou-se da seguinte forma sobre o <u>subsídio dos Secretários Municipais:</u>**

> "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE: OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

LEGISLATURA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

(...)

O acórdão recorrido diverge da jurisprudência deste Supremo Tribunal no sentido de que os subsídios de prefeito, do vice-prefeito, secretários municipais e vereadores devem ser fixados pela Câmara municipal para a legislatura subsequente, de acordo com o princípio da moralidade administrativa e com o disposto nos incs. V e VI do artigo 29 da Constituição da República.

Este Supremo Tribunal decidiu, ainda, pela impossibilidade de fixação de reajustes de subsídios para prefeito, vice-prefeito e secretários municipais por leis com eficácia para a mesma legislatura.

Confiram-se, por exemplo, os seguintes julgados:

"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 VICE–PREFEITO. 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.**

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

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". (STF, RE 1.236.916-SP, Tribunal Pleno, Ministro Luiz Fux, 03-04-2020, DJe 23-04-2020 – grifos acrescentados)

No mesmo sentido,

"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 artigo 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (artigo 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". (STF, EmbDiv no AgRg no RE 1.217.439-SP, Tribunal Pleno, Ministro Edson Fachin, 23-11-2020, DJe 03-12-2020)

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

Considerando que compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição (art. 102, *caput*, CF/88), o entendimento da Suprema Corte prevalece sobre o da Corte de Contas Paulista, sendo inconstitucional o aumento do valor do subsídio dos Secretários Municipais com vigência para a mesma legislatura.

4.1.3.2 DA TEORIA DOS DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS. DA POSSIBILIDADE DE SUPERAÇÃO LEGISLATIVA. DO ENTENDIMENTO DO STF

Em linhas gerais, a revisão legislativa, também chamada de superação legislativa ou reversão da jurisprudência, consiste na possibilidade de o Poder Legislativo superar o entendimento anterior ou provocar um novo pronunciamento do STF a respeito de determinado tema, mesmo que a Corte já tenha decidido o assunto em sede de controle concentrado de constitucionalidade (BRANDÃO, 2012)[2].

Nessa perspectiva, a superação legislativa está inserida em um contexto harmônico com a opinião de que concentrar o poder de dar a última palavra, em matéria de natureza constitucional, em um único órgão ou instituição, mesmo que seja uma corte constitucional, vai de encontro à própria ideia de supremacia da Constituição, considerando a falibilidade humana, que limita até mesmo os mais ilustres julgadores (SARMENTO; SOUZA NETO, 2012)[3]. Além disso, a estratégia centralizadora poderia provocar o indesejado fenômeno da fossilização da Constituição, impedindo a progressiva evolução da interpretação constitucional conforme evolui a sociedade que ela regula.

Nesse cenário, pronunciou-se o STF:

> **À luz dessas premissas, forçoso reconhecer que, *prima facie*, o legislador pode, por emenda constitucional ou lei ordinária, superar a jurisprudência, reclamando, a depender do instrumento normativo que veicular a reversão, posturas distintas do STF**. Se veiculada por emenda, há a alteração formal do texto constitucional, modificando, bem por isso, o próprio parâmetro que amparava a jurisprudência do Tribunal. Não bastasse, o fundamento de validade último das normas infraconstitucionais também passa a ser outro. Nessas situações, como dito, a invalidade da emenda somente poderá ocorrer, assim, nas hipóteses de descumprimento do art. 60 da Constituição (*i.e.*, limites formais, circunstanciais e materiais), endossando, em particular, exegese estrita das cláusulas superconstitucionais. **Se, porém, introduzida por legislação ordinária, a lei que frontalmente colidir com a jurisprudência da Corte nasce, a meu sentir, com presunção de inconstitucionalidade, de sorte que caberá ao legislador o ônus de**

[2]BRANDÃO, Rodrigo. Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais. A quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.
[3]SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

> **demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente se afigura legítima. Ademais, deve o Congresso Nacional lançar novos fundamentos a comprovar que as premissas fáticas e jurídicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial superado não mais subsistem. Não se trata em si de um problema, visto que, ao assim agir, o Congresso Nacional promoverá verdadeira hipótese de mutação constitucional pela via legislativa, que se caracteriza, de acordo com o escólio do professor e hoje ministro Luís Roberto Barroso, "quando, por ato normativo primário, procurar-se modificar a interpretação que tenha sido dada a alguma norma constitucional."** (BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 167). Em outras palavras, a novel legislação que frontalmente colida com a jurisprudência (leis *in your face*) se submete, a meu juízo, a um escrutínio de constitucionalidade mais rigoroso, pelo simples fato de já existir um pronunciamento da Suprema Corte.
> [**ADI 5.105**, voto do rel. min. Luiz Fux, j. 1º-10-2015, P,*DJE*de 16-3-2016.]

Nesse diapasão, de acordo com o STF, o Poder Legislativo pode, através de lei, confrontar frontalmente a jurisprudência do STF, presumindo-se a sua inconstitucionalidade. Entretanto, caberá ao legislador o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente se afigura legítima, devendo o Poder Legislativo estabelecer novos fundamentos a comprovar que as premissas fáticas e jurídicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial superado não mais subsistem, o que não ocorreu no presente projeto de lei em sua justificativa.

4.1.3.3 DA NECESSIDADE DE ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

De acordo com a Constituição Federal/88, abaixo transcrita, a concessão de qualquer aumento da remuneração só pode ser feita se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, além de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias:

> **Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.**
>
> **§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e**

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

> **entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:**
>
> **I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes**
>
> **II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.**

Além do exposto, deve-se observar o teor do art. 113 do ADCT, CF/88, vejamos:

> **Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela EC 95/2016)**

Dessa forma, sendo o aumento do subsídio dos Secretários Municipais alteração de despesa obrigatória, em que, após a aprovação, possui caráter de irredutibilidade, que tem capacidade de gerar um impacto real no orçamento municipal, por imperativo constitucional, mostra-se necessário que o referido projeto de lei seja acompanhado pela estimativa de impacto orçamentário e financeiro, além dos requisitos acima mencionados.

Sobre o tema já decidiu o STF no sentido de que art. 113, ADCT se aplica para todos os níveis federativos:

> **A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos. [ADI 5.816, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 5-11-2019, P, *DJE* de 26-11-2019.**

Nesse diapasão, inexiste estimativa do impacto orçamentário e financeiro do aumento do subsídio dos Secretários Municipais.

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240

5. CONCLUSÃO.

Diante do quadro fático e jurídico vislumbrado, por todo exposto, o projeto de lei é inconstitucional, sob os aspectos formal e material, pelas seguintes razões:

01º) o Supremo Tribunal Federal exarou entendimento de que o projeto de lei que promova o aumento do subsídio dos Secretários Municipais, com vigência para a mesma legislatura, é inconstitucional. Entretanto, considerando que o STF aceita a Teoria dos Diálogos Institucionais, no sentido de que ocorra a superação legislativa de seu entendimento, mostra-se necessária, em sua justificativa, que o projeto de lei **lance novos fundamentos a comprovar que as premissas fáticas e jurídicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial superado não mais subsistem. Nesse sentido, como restam inexistentes novos fundamentos, no presente projeto de lei, que justifiquem a superação do entendimento do STF, mostra-se patente a sua inconstitucionalidade, sob o aspecto material. A defasagem do valor do subsídio não se coaduna com o afastamento dos argumentos jurídicos utilizados pela Suprema Corte.**

02º) sob o aspecto formal, o presente projeto de lei também é inconstitucional, uma vez que não está acompanhado da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, conforme exigido pela Constituição Federal (art. 113, ADCT, CF/88)

É o parecer. Encaminho os autos à autoridade competente, elevada à consideração superior.

Itapecerica da Serra, 18 de dezembro de 2025.

ARTHUR CÉSAR ALBUQUERQUE DE SOUSA
PROCURADOR

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 18/12/2025 08:38:37 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M4N6-0AR1-T6N8-4240