



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 336ED-E1046-09487



2ª Procuradoria de Contas

Peça Complementar 12738/2025-8

Processo: 02685/2025-4

Classificação: Procedimento do Ministério Público de Contas

Descrição complementar: Portaria de Instauração n. 012/2025 - MPC

Criação: 07/04/2025 10:03

Origem: GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

PORTARIA DE INSTAURAÇÃO N. 012/2025

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas, conferidas pelos arts. 127, 129 e 130 da CF/1988, art. 3º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008, arts. 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei n. 8.625/1993 e art. 27, incisos V e XV, e § 2º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997;

CONSIDERANDO o recebimento de e-mail narrando a suposta aprovação do Projeto de Lei n. 09/2024, no intervalo de 180 dias que antecede o término do mandato dos titulares dos Poderes Executivos e Legislativos Municipais, a qual resultou em um aumento salarial para o prefeito, o vice-prefeito e os secretários do município de Apicá, em desacordo com o art. 21, inciso II, da LRF (evento 2);

CONSIDERANDO que, expedido ofício ao Presidente da Câmara de Apicá para apresentar a integralidade do eventual processo legislativo, assim como a informação se tal processo foi convertido em lei (evento 5), foram apresentadas as informações e documentações dispostas nos eventos 22 e 24 a 26;

CONSIDERANDO, ademais, que se depreende da juntada, ao enfeixe, da Manifestação de Ouvidoria n. 00010/2025-1 (protocolo 00260/2025-4), nos eventos 10 a 19, narrando os mesmos fatos, os esclarecimentos prestados pelo Presidente da Câmara Municipal de Apicá acerca da proposição legislativa (evento 15);

CONSIDERANDO, por sua vez, que, consoante informado pelo Procurador da Câmara Municipal de Apiacá, no evento 27, “A Lei Municipal n. 1.200, de 19 de dezembro de 2024, que havia fixado o subsídio do Prefeito, Vice e Secretários do Município de Apiacá/ES, foi revogada pelo art. 7º da Lei Municipal n. 1.201, de 11 de fevereiro de 2025 (vide cópia anexa)”;

LEI Nº 1.201, DE 11 DE FEVEREIRO DE 2025.

“Fixa os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais do Município de Apiacá/ES e revoga a Lei municipal nº 1.200/2024.”

O **Prefeito Municipal de Apiacá**, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal APROVOU e ele SANCIONA a seguinte Lei:

Art. 1º É fixado em R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) o subsídio mensal do Prefeito Municipal de Apiacá.

Art. 2º É fixado em R\$ 9.000,00 (nove mil reais) o subsídio mensal do Vice- Prefeito Municipal de Apiacá.

Art. 3º É fixado em R\$ 6.000,00 (seis mil reais) o subsídio mensal dos ocupantes dos cargos de Secretários Municipais de Apiacá.

Art. 4º Os subsídios estabelecidos por esta Lei serão atualizados na mesma data e pelo mesmo índice aplicável à revisão geral anual dos vencimentos e salários dos servidores públicos municipais, em conformidade com o disposto no inciso X do art. 37 e no § 4º do art. 39 da Constituição Federal, através de norma legal específica de iniciativa do Poder Executivo.

Art. 5º As despesas decorrentes da presente Lei correrão a conta de dotações próprias do orçamento municipal.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros retroativos a partir de 1º de janeiro de 2025.

Art. 7º Fica revogada e declarada nula de pleno direito a Lei Municipal nº 1.200, de 19 de dezembro de 2024.

Apiacá – ES, 11 de fevereiro de 2025.

MÁRCIO JOSÉ DE MELO CHIERICI

PREFEITO MUNICIPAL

CONSIDERANDO que a mencionada legislação entrou em vigor na data de sua publicação (11/02/2025), retroagindo seus efeitos ao 1º dia do mês de janeiro de 2025 (art. 6º);

CONSIDERANDO que em consulta ao Portal da Câmara Municipal de Apicá foi possível obter algumas das peças que compõem a proposição legislativa que deu origem à Lei Municipal n. 1.201/2025;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal n. 1.201/2025 fixou os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários nos mesmos valores da Lei Municipal n. 1.200/2025, vejamos:

LEI Nº 1.200, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2024.

“Fixa os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais do Município de Apicá/ES para a próxima Legislatura.”

O **Prefeito Municipal de Apicá**, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal APROVOU e ele SANCIONA a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Ficam fixados, para a próxima legislatura, os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, respectivamente em R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), R\$ 9.000,00 (nove mil reais) e R\$ 6.000,00 (seis mil reais), a partir de 1º de janeiro de 2025.

Parágrafo Único: É condição para o pagamento dos subsídios mensais descritos no caput deste artigo, a observância dos critérios e limites impostos pela Constituição Federal, pela Constituição do Estado do Espírito Santo, pela Lei Orgânica Municipal e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município para o exercício seguinte.

Art. 2º As despesas de correntes com a exercício da presente Lei, correndo por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025, revogando-se as disposições em contrário.

Apiacá - ES, 19 de dezembro de 2024.

FABRICIO GOMES THEBALDI

PREFEITO MUNICIPAL

CONSIDERANDO que “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” (art. 39, § 4º, da CF/1988);

CONSIDERANDO que o subsídio somente poderá ser fixado ou alterado por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, e não poderá exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, no âmbito do Poder Executivo, e o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais, no âmbito do Poder Legislativo (art. 37, incisos X e XI, da CF/1988);

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 29, inciso V, da CF/1988, serão “os 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”;

CONSIDERANDO que, consoante remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “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)” (STF, ARE 1292905 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, 2ª Turma, DJ 08/03/2021);

CONSIDERANDO que, na mesma linha de inteligência, reconhece o Tribunal de Justiça do Espírito Santo a inconstitucionalidade de lei municipal que permite a alteração dos subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais na mesma legislatura da sua edição por expressa violação aos princípios da anterioridade da legislatura, da moralidade e da impessoalidade; vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MAJORAÇÃO SUBSÍDIO. PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS. MESMA LEGISLATURA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. OFENSA AOS PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. ART. 29, V E VI, CF. ART. 37, CF. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC.

1. A norma cuja constitucionalidade ora se impugna, determinou a majoração dos vencimentos do prefeito, vice-prefeito e respectivos secretários do Município de São Mateus a partir da mesma legislatura em que fora editada.

2. No que se refere ao princípio da moralidade, a doutrina leciona que referido princípio impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram. No mesmo sentido, a doutrina também ensina por princípio da impessoalidade entende-se o comando constitucional, no sentido de que à Administração não é permitido fazer diferenciações que não se justifiquem juridicamente, pois não é dado ao administrador o direito de utilizar-se de interesses e opiniões pessoais na construção das decisões oriundas do exercício de suas atribuições.

3. Por seu turno, a norma da Constituição Federal, prevista no art. 29, inciso VI, elenca o princípio da anterioridade da legislatura, cujo comando determina que a lei que altera os subsídios dos vereadores somente produza efeitos na legislatura subsequente. Sobre o tema, a doutrina leciona acerca da total incidência do princípio da reserva legal em relação à iniciativa da Câmara Municipal para fixação dos subsídios do Prefeito Municipal, com respeito à regra da legislatura.

4. Nesse sentido, **a jurisprudência sedimentada no Pretório Excelso se dá no sentido de que a remuneração do Prefeito, do Vice-prefeito e dos Vereadores será fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente, concluindo que a fixação para vigor na própria legislatura é ato lesivo não só ao patrimônio material do Poder Público, como à moralidade administrativa, patrimônio moral da sociedade (STF – 2 a T. – Rextr. no 172.212-6/SP – Rel. Min. Mauricio Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 27 mar. 1998, p. 19). Precedentes TJES.**

5. **Dessa forma, a Lei Municipal nº 2.142/2022, quando determinou aplicação dos seus efeitos na data da sua publicação, violou os princípios da anterioridade da legislatura, da moralidade e da impessoalidade ao permitir a alteração dos subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais na mesma legislatura da sua edição, motivo por que deve ser declarada inconstitucional.**

6. Oportuno ressaltar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral do tema no julgamento versado no RE 1344400, tema 1.192, ao qual embora ainda não tenha fixado tese jurídica, em reafirmação da sua jurisprudência, propôs o seguinte enunciado: É inconstitucional lei municipal que prevê o reajuste anual do subsídio de agentes políticos municipais, por ofensa ao princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, VI, da Constituição Federal.

7. Pedido Julgado Procedente.

(TJES, Processo n. 5003808-26.2023.8.08.0000, Rel. Des. Ewerton Schwab Pinto Junior, Tribunal Pleno, Data 18/04/2024)

CONSIDERANDO, também, que, em contrassenso à aprovação da Lei Municipal n. 1.201/2025, o Presidente da Câmara Municipal de Apiacá ao justificar a legalidade da lei anterior (Lei Municipal n. 1.200/2024) explanou, expressamente, a necessidade da obediência ao princípio da

anterioridade (evento 15), vejamos:

A Constituição Federal, notadamente os artigos 29, inciso V e seguintes, dispõe que os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais serão fixados pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente, observados ainda outros critérios dispostos na própria Carta Maior e estabelecidos na respectiva Lei Orgânica do município.

[...] A Constituição do Estado do Espírito Santo possui redação no mesmo sentido da Carta Magna, em respeito ao princípio da simetria e congruência:

[...] A Lei Orgânica do Município de Apicá, decorrente da autonomia municipal e do poder de autolegislação, também seguindo a mesma linha de exposição, assim dispõe:

[...] Já o Regimento Interno da Câmara Municipal de Apicá, na mesma toada, estabelece que a remuneração do Prefeito, do Vice-prefeito e dos Secretários Municipais será fixada por Lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem o inciso V do art. 29 da Constituição Federal e o disposto na Lei Orgânica:

[...] Das normas acima extrai-se que **a fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice- Prefeito e dos Secretários Municipais, ocorrerá, exclusivamente, por lei municipal de iniciativa da Câmara Municipal, na legislatura anterior para surtir efeitos na subsequente, em obediência ao princípio da anterioridade.**

O Projeto de Lei nº 009/2024 é oriundo de iniciativa da Câmara Municipal e os valores foram fixados para vigorar a partir de 1º de janeiro de 2025 (legislatura subsequente – 2025/2028).

No exercício dessa competência legislativa, **a Câmara Municipal deverá observar as normas constantes da Constituição Federal, entre as quais a que estabelece o princípio da anterioridade** e aquelas relativas aos limites dos subsídios e do montante da despesa (art. 29, VI e VII; art. 29-A, art. 37, X e XI).

Pelo princípio da anterioridade ou regra de legislatura, adotado pelo Município de Apicá, a Câmara Municipal tem a obrigatoriedade de fixação da remuneração em cada legislatura para a subsequente, independentemente do momento em que se dará tal providência.

[...] **o aumento dos subsídios dos agentes políticos está submetido ao princípio da anterioridade, de modo que somente entre mandatos subsequentes é que haverá eficácia do aumento remuneratório.**

[...] **os principais precedentes do Supremo Tribunal Federal, que versam sobre a matéria, são**

os Recursos Extraordinários nº 204.8896 e 122.5217 e o Agravo de Instrumento nº 7452038, os quais fixaram, em suma, o entendimento de que a norma do art. 29, V e VI, da CF, é autoaplicável e que os subsídios do prefeito e vereadores devem ser fixados pela Câmara Municipal até o final da legislatura para vigorar na subsequente.

[...] o e. STF vem entendendo acerca da impossibilidade de majoração dos subsídios do prefeito, vice e secretários para a mesma legislatura, sob pena de violação ao princípio da anterioridade, que em sua concepção é de observância obrigatória. Confira-se:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS

MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. **FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE: OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS PARA A MESMA LEGISLATURA.** PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(RE 1275788 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 26-10-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 03-11-2020 PUBLIC 04-11-2020) (g. n.)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

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 . A decisão recorrida está em harmonia com a jurisprudência que, recentemente, consolidou-se na Corte.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 1292905 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 08-03-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 18-03-2021 PUBLIC 19-03-2021). (g. n.)

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Representação de inconstitucionalidade. Revisão dos subsídios de agentes políticos municipais no curso do mandato. Inconstitucionalidade. Modulação dos efeitos na origem. Alegação de ofensa ao princípio da moralidade. Não ocorrência. Adequação da medida. Agravo não provido.

1. A questão de fundo tratada na representação de inconstitucionalidade nem sempre foi pacífica no Supremo Tribunal Federal. **Apenas recentemente o Plenário assentou a aplicação aos prefeitos, vice-prefeitos e secretários da regra da anterioridade de legislatura para a fixação de subsídios desses agentes políticos. Precedentes: RE nº 1.236.916, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 3/4/20, DJe de 23/4/20; e RE nº 1.217.439-AgR-EDv, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 23/11/20, DJe de 3/12/20.**

2. As normas objeto da arguição de inconstitucionalidade movida na origem foram editadas em janeiro de 2020, antes, portanto, de o Plenário definir o entendimento sobre a questão, o

que é suficiente, considerado o contexto prévio de dissenso jurisprudencial, para se atestar a dúvida razoável relativamente à compreensão da matéria, de modo que a modulação se justifica no presente caso, conferindo-se precedência ao princípio da segurança jurídica.

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(RE 1426249 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 18-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 31-10-2023 PUBLIC 03-11-2023) (g. n.)

Nesse interim, mais uma vez a Corte Suprema consignou que a fixação dos subsídios deve-se dar de uma legislatura para a subsequente, caso contrário a norma jurídica seria inconstitucional, por ofensa à moralidade e a anterioridade.

CONSIDERANDO, ademais, que a notícia de fato data de 07/01/2025 já tendo escoado os prazos dispostos no art. 3º, *caput*, da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente;

CONSIDERANDO que vencido o prazo do *caput* do art. 3º o Parquet de Contas instaurará o procedimento próprio (art. 7º da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente);

CONSIDERANDO que o Ministério Público, de posse de informações previstas nos artigos 6º e 7º da Lei n. 7.347/1985 que possam autorizar a tutela dos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º da Resolução n. 23/2007 CNMP, poderá complementá-las antes de instaurar o inquérito civil, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, instaurando procedimento preparatório (art. 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 CNMP);

CONSIDERANDO que “o procedimento preparatório deverá ser atuado com numeração sequencial à do inquérito civil e registrado em sistema próprio, mantendo-se a numeração quando de eventual conversão” (art. 2º, § 5º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP);

RESOLVE:

Com espeque no art. 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP, aplicado subsidiariamente, instaurar

PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO

para apurar possíveis ofensas aos princípios da anterioridade da legislatura, da moralidade e da impessoalidade na edição da Lei Municipal n. 1.201/2025 que fixou os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais de Apicá.

DETERMINO as diligências necessárias e adoção das seguintes providências:

- 1**– Registre-se a Portaria n. 012/2025 - MPC;

- 2** – Apense-se ao processo as documentações extraídas do Portal da Câmara Municipal de Apicá relacionadas ao Projeto de Lei n. 001/2025;

- 3** – Expeça-se ofício ao Presidente da Câmara Municipal de Apicá e ao Prefeito de Apicá para que se manifestem no prazo de 15 (quinze) dias quanto aos apontamentos acima elencados, bem como forneça a integralidade do processo legislativo (Projeto de Lei n. 001/2025); e

- 4** – Após, façam os autos conclusos ao gabinete da 2ª Procuradoria de Contas.

Vitória, 7 de abril de 2025.

LUCIANO VIEIRA

Procurador de Contas