



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 290

PROJETO DE LEI Nº 14.710

PROCESSO Nº 2692

De autoria do **PREFEITO MUNICIPAL (Gustavo Martinelli)**, o Projeto de Lei nº 14710/2025 institui o direito ao décimo terceiro salário e às férias anuais remuneradas acrescidas de 1/3 (um terço) em espécie aos Gestores Municipais (Secretários) nos termos do artigo 7º. incisos VIII e XVII da Constituição Federal e com base na decisão do Supremo Tribunal Federal, exarada no Recurso Extraordinário nº. 650.858, com declarada repercussão geral, e dá outras providências.

Do Projeto consta sua justificativa às fls. 05, planilha de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro e demais artefatos técnicos (fls. 6/13).

A análise técnica da Diretoria Financeira, órgão que tem a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, que se deu através do Parecer nº 09/2025, esclarece que a propositura atende aos termos da Constituição Federal e legislação de regência.

É o relatório.

PARECER:

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 6º, XX), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo (art. 46, III e IV, c/c o art. 72, XII e XIII), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.

O objetivo da propositura é instituir o décimo terceiro salário e às férias anuais remuneradas acrescidas de 1/3 (um terço) em espécie aos Gestores Municipais (Secretários).

No tocante à constitucionalidade, a proposta merece uma análise mais acurada, vez que fixa 13º salário e terço constitucional de férias para os Secretários, hipótese controvertida em razão do art. 39, §4º, da CF, com redação conferida pela emenda constitucional nº 19/1998:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)(Vide ADI nº 2.135) (...)

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (negrito por nós)





A interpretação do Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do tema nº 484 da repercussão geral foi no sentido de que o recebimento através de subsídio não exclui a possibilidade do recebimento de direitos constitucionais extensíveis a todos os trabalhadores:

O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual.

STF. Plenário. RE 650898/RS, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgado em 1º/2/2017 (Tema 484 da Repercussão Geral) Grifou-se

O STF decidiu que o art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário (Tema 484 da Repercussão Geral).

Assim, os Vereadores, mesmo recebendo sua remuneração por meio de subsídio (parcela única), podem ter direito ao pagamento de terço de férias e de décimo terceiro salário.

Vale ressaltar, no entanto, que o pagamento de décimo terceiro e do terço constitucional de férias aos agentes políticos com mandato eletivo não é um dever, mas sim uma opção, que depende do legislador infraconstitucional. Assim, a definição sobre a adequação de percepção dessas verbas está inserida no espaço de liberdade de conformação do legislador infraconstitucional. Em outras palavras, o legislador municipal decide se irá ou não conceder tais verbas aos Vereadores. Se não houver lei concedendo, eles não terão direito.

Desse modo, é possível o pagamento de terço de férias e de décimo terceiro salário aos Vereadores, mas desde que a percepção de tais verbas esteja prevista em lei municipal. (negrito por nós)

STF. 1ª Turma. Rcl 32483 AgR/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 3/9/2019

No âmbito do Município de Jundiaí referidos direitos restavam assegurados pela Lei Nº. 6.625/2005, sem notícia de arguição de inconstitucionalidade, até sua revogação pela LEI Nº. 9.794/2022 que promoveu pequena reforma administrativa local:

Art. 12 – Aos Agentes Políticos do Poder Executivo serão concedidas, anualmente, gratificação, a título de décimo terceiro subsídio e férias, observando-se, quanto às condições e procedimentos para concessão, no que couber, as disposições aplicadas aos demais servidores municipais.

Extraindo a *ratio decidendi* dos debates quando do julgamento do RE 650898/RS verifica-se que:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - (...)

Na minha ementa, digo também: o regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. Portanto, os agentes políticos não devem ter uma situação melhor do que a de nenhum cidadão comum.





O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Mas nem pior.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Mas também não devem estar condenados a ter uma situação pior. E se todos os trabalhadores têm direito a um terço de férias e têm direito a décimo terceiro salário, eu não veria como razoável que isso fosse retirado desses servidores públicos. Como nós sabemos, estar no serviço público tem muitos ônus, desde a imensa exposição pública, até muitas vezes remunerações mais modestas do que as da iniciativa privada.

Assentado o entendimento jurisdicional pela constitucionalidade das parcelas, remanesce a questão quanto à anterioridade e sua aplicação aos Secretários Municipais.

A regra da anterioridade estabelece que os subsídios de determinados agentes políticos devem ser fixados pela Câmara Municipal durante uma legislatura para ter validade apenas na legislatura seguinte, devendo a publicação da lei ocorrer até as eleições municipais. O objetivo principal desse princípio é evitar que os próprios agentes políticos utilizem de sua posição para aumentar seus próprios vencimentos, resguardando a moralidade administrativa e a impessoalidade¹.

Eis o texto da Constituição Federal:

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 – remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2.º, I;~~

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 – subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 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 dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

1 Meirelles, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 548





A leitura atenta do texto constitucional revela uma distinção crucial: enquanto o art. 29, inciso VI, estabelece expressamente a anterioridade para a fixação dos subsídios dos Vereadores, os dispositivos referentes ao Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais (anteriormente no inciso V do mesmo artigo, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98) **não repetem essa exigência de forma explícita**. Essa ausência de menção direta à anterioridade para os Chefes do Executivo e seus auxiliares no texto constitucional abre espaço para interpretações diversas sobre a (des) necessidade de observância estrita desse princípio em relação aos agentes políticos do Poder Executivo.

Ainda sim, apesar da alteração na redação do art. 29, com a Emenda Constitucional nº 25/2000, que reorganizou os incisos, **mantendo a exigência de anterioridade textualmente apenas para os Vereadores** (agora no inciso VI), o Supremo Tribunal Federal não alterou o seu entendimento de que a regra da anterioridade se aplica também à fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais:

1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República. 2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. Precedentes do STF. 3. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. (destaque nosso)

(RE 1236916, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 03-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 22-04-2020 PUBLIC 23-04-2020)

“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 n. 1.292.905-AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 19.3.2021).

O TCE/SP diverge da Suprema Corte e aponta em seu manual:

(...) 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, omissos quando determina a fixação dos subsídios dos componentes do Poder Executivo.

TCE/SP. [Manual de fixação de remuneração de agentes políticos](#). p. 9.





Em igual sentido, encontram-se precedentes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo afastando a aplicação da anterioridade para os Secretários Municipais:

Ação direta de inconstitucionalidade. Serra Negra. Lei municipal que instituiu o décimo-terceiro subsídio para Secretários Municipais e mandou reajustar os subsídios nas mesmas épocas e pelos mesmos índices do reajuste geral anual dos vencimentos dos servidores públicos. Inconstitucionalidade reconhecida ante o disposto nos artigos 115, XV, e 124, § 3º, da Constituição Estadual. **Inaplicabilidade aos Secretários Municipais, contudo, da regra da anterioridade da legislatura, eis que reservada ao subsídio dos Vereadores (art. 29, VI, da Constituição Federal)**. Ação julgada procedente. Restituição dos autos, à vista do art. 1.040, II, do CPC, para adequação do acórdão, à vista do decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 650.898-RS. Decisões proferidas sob o regime de repercussão geral, com fixação das seguintes teses: 1) "Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados" e 2) "O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário". Acórdão modificado, para julgar procedente em parte a ação. (negrito por nós)

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0202412-66.2013.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/11/2017; Data de Registro: 05/12/2017)

Enfrentando a matéria em procedimento qualificado de consulta em tese, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná fixou interesse entendimento pela desnecessidade de observância da anterioridade no caso da instituição de 13º salário e férias para agentes políticos:

EMENTA: Consulta. Secretários municipais. Reconhecimento de permissivo constitucional para a instituição de 13º subsídio. **Inexistência de imposição constitucional da aplicação do princípio da anterioridade na fixação dos subsídios de Prefeitos, Vice-prefeitos e Secretários**. Divergência na regulamentação constitucional que trata da fixação de subsídios de vereadores da regulamentação quanto aos demais agentes políticos. Complementação ao que foi estabelecido nos Acórdãos nº 4529/17-STP e nº 2989/19-STP, que trataram de tema correlato com força normativa e efeito vinculante. (negrito nosso)

(CONSULTA n.º 903750/2017, Acórdão n.º 2045/2020, Tribunal Pleno, Rel. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, julgado em 19/08/2020 14:00:00, veiculado em 31/08/2020 no DETC)

O Entendimento do TCE/SP, ao qual estamos vinculados, é distinto no sentido de que o pagamento do décimo terceiro e das férias devem observar a regra da anterioridade insculpida na CF/88, conforme o comunicado SDG nº 030/2017². Porém, como já antecipado neste parecer, aquela Egrégia Corte compreende que a anterioridade se limita aos Vereadores.

2 https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/comunicado_sdg_30_2017.pdf





De todo modo, a questão inegavelmente merece maior reflexão, uma vez que o próprio STF (bem verdade que através de um de seus órgãos fracionários) já compreendeu pela necessidade de observância da anterioridade na instituição dos direitos constitucionais, não tendo o tema 484 tratado de forma expressa desta matéria:

(...) Embora o agravante afirme que, “no julgamento do Recurso Extraordinário 650.898/RS, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento de que o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário para os detentores de cargo eletivo deve ser instituídos por lei, mas não se manifestou se esta lei deve observar do princípio da anterioridade” (fl. 11, e-doc. 22), deve se anotar que não se distanciou o julgado do que prevalecente na jurisprudência no sentido de ser imprescindível a observância do princípio da anterioridade da legislatura para a fixação dos valores discutidos.

(ARE 1.433.536, Relatora: Ministra Min. Cármen Lúcia, julgado em: 09/05/2023).

Demais disso, existe um outro fator crucial que impede a formação de um juízo definitivo sobre esta matéria.

tramita perante o Supremo Tribunal Federal o [RE1344400](#) com repercussão geral reconhecida e cadastrado no sistema eletrônico da corte como [tema 1192](#) com a seguinte questão jurídica a ser decidida:

Tema 1192 - Constitucionalidade de lei municipal que preveja revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura.

Recentemente, inclusive, o relator, eminente Ministro André Mendonça, proferiu [decisão](#) determinando a suspensão nacional de todos os processos que tratam a respeito do assunto.

Considerando as tendências de julgamento perante aquela Suprema Corte, é provável que haja um debate bastante verticalizado sobre o princípio da anterioridade de legislatura, justamente um daqueles em tensão no caso a ser examinado, não sendo possível, dessa forma, estabelecer um juízo conclusivo desde já.

A análise do mérito do projeto (*rectius*, valoração sobre os benefícios práticos que o projeto acarretará, se convertido em lei) compete ao Plenário que deverá valorar o tema na condição de “juiz do interesse público”, à luz da justificativa e documentos que instruem o projeto. Neste campo, a Procuradoria Jurídica atua como *juiz das formalidades*, de forma a auxiliar na deliberação plenária. Nesse sentido:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ‘ex officio’ da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (STF, Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

OITIVA DAS COMISSÕES





Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do disposto no inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva das Comissões de Finanças e Orçamento e de Saúde, Assistência Social e Previdência.

QUORUM: maioria absoluta (letra “a” do § 2º do art. 44, L.O.M.). - **Projeto que não admite votação em regime de urgência** (art. 200, §2º, RI).

Jundiaí, 19 de maio de 2025.

Pedro Henrique Oliveira Ferreira

Procurador-Geral

Gabriel de Jesus Ruivo da Cruz

Procurador Jurídico

Jesiel Henrique Sueiro

Procurador Jurídico

Ester Vitória de Jesus Moraes

Estagiária de Direito

