

Conselheiro Maxwell Borges de Moura Vieira
Segunda Câmara
Sessão: **3/2/2026**

47 TC-004880.989.24-9 - CÂMARA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – JULGAMENTO

Câmara Municipal: Zacarias.

Exercício: 2024.

Presidente: Jeovane Aparecido Fazan Batallia.

Advogado(s): Sergio Aparecido Moura (OAB/SP nº 239.483).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-1.

Fiscalização atual: UR-1.

Despesa total (artigo 29-A, caput, da CF)	3,76%
Gastos com Folha de Pagamento (artigo 29-A, § 1º, da CF)	68,29%
Gastos com Pessoal (artigo 20, III, "a", da LRF)	2,31%
População	2.761
Número de vereadores	9

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CÂMARA. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REGULAR.

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Câmara Municipal de Zacarias** referentes ao exercício de **2024**, que foram objeto de fiscalização pela Unidade Regional de Araçatuba – UR-1 (ev. 37).

No respectivo relatório, constam os resultados da verificação dos itens selecionados por critérios de relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão no período analisado.

Na conclusão de seus trabalhos, a instrução constatou as seguintes ocorrências:

A.6. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

– Concessão de revisão geral anual por meio de Resolução.

B.2. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA

– Falta de disponibilização integral dos atos normativos municipais, em desatendimento ao princípio da transparência.

Notificados (ev. 42), os responsáveis acostaram aos autos justificativas e documentos (ev. 50).

O Ministério Público de Contas se posicionou pela irregularidade das contas (ev. 67), em razão das falhas relacionadas: (i) à gestão de pessoal (RGA dos subsídios na contramão da anterioridade da legislatura) e (ii) à promoção da boa governança (falta de transparência na gestão pública, sem a divulgação de leis, decretos, resoluções e outros atos formais da vereança).

Contas anteriores:

Exercício	Processo	Decisão	Trânsito em julgado
2021	6531.989.20	Regular com ressalva	16/5/2023
2022	4867.989.22	Regular	23/4/2024
2023	5101.989.23	Regular com ressalva	22/1/2025
2024	Em exame	--	--

É o relatório.

Bccs/EJG

Voto

TC-004880.989.24-9

A instrução dos autos demonstra que as contas da **Câmara Municipal de Zacarias**, do exercício de 2024, reúnem condições suficientes para sua aprovação, em face da ausência de falhas graves e dos esclarecimentos da Origem.

No quadro geral, observo que o **gasto total do Legislativo** se manteve dentro do limite estabelecido pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, pois correspondeu a **3,76%** da receita efetivamente arrecadada pelo Município no exercício anterior.

A Edilidade também não superou o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/00, destinando **2,31%** da receita corrente líquida do Município às **despesas com pessoal e reflexos**.

Da mesma forma, foi respeitado o limite imposto pelo § 1º do artigo 29-A da Magna Carta, eis que o dispêndio com a **folha de pagamento (68,29%)** foi inferior a 70% da receita realizada.

Não foram anotadas quaisquer ocorrências no quadro de pessoal.

Sob amostragem, nas verificações *in loco*, não foram constatadas falhas envolvendo os procedimentos licitatórios, as dispensas de licitação, os contratos e as execuções contratuais.

Remanesceu a questão atinente à concessão de RGA por meio de resolução, o que afrontaria, à primeira vista, o artigo 37, X, da Constituição Federal, que prevê a necessidade de lei específica para tanto.

Alega o então Presidente da Câmara Municipal de Zacarias que a concessão foi feita com base no artigo 115 do Regimento Interno da Edilidade e nos artigos 8º, § 1º, XIV, 45 e 107, todos da Lei Orgânica Municipal. Contudo,

atendendo à recomendação deste Tribunal, concessões futuras serão feitas por meio de lei específica.

Com a máxima vênia, resta forçoso reconhecer que o tema da concessão de revisão geral anual aos vereadores é controverso, de modo que não se revela possível assentar juízo de irregularidade sobre a matéria.

Sob o ponto de vista da validade **material** da medida, é sabido que esta Corte vem, há bastante tempo, assentando a sua legitimidade, embora reconhecesse a existência de entendimento contrário no âmbito judicial.¹ Na senda do estendimento desta E. Corte, são condições para a legitimidade da concessão da revisão geral anual aos vereadores que essa ocorra na mesma data e com mesmo índice aplicados aos servidores em geral, que deverá, ademais, ser compatível com a inflação dos 12 meses anteriores.²

Sobre esse tema, é pertinente lembrar que o E. Supremo Tribunal Federal, no bojo do Recurso Extraordinário nº 1.344.400/SP, ao reconhecer a repercussão geral dessa matéria (Tema n. 1.192), decidiu não reafirmar a sua jurisprudência — que vinha sendo contrária à possibilidade de concessão de revisão geral anual aos agentes políticos municipais dentro da mesma legislatura —, reabrindo a discussão sobre a conformidade constitucional dessa medida.³

¹ Exemplificativamente: *TC-006005/989/16*, rel. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Primeira Câmara, sessão de 23/04/2019; e *TC-004589.989.22-7*, rel. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Segunda Câmara, sessão de 06/02/2024.

² Na senda do entendimento deste Tribunal de Contas: “Por fim, quanto à Revisão Geral Anual concedida aos agentes políticos e servidores do Legislativo, apresentou-se compatível com a perda inflacionária registrada no período, de acordo com o órgão fiscalizatório, cuja sistemática, de todo modo, vem sendo acolhida por este Tribunal, considerada a linha de entendimento jurisprudencial prevalente” (TCE-SP, *TC-004972.989.22-2*, rel. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Segunda Câmara, sessão de 03/12/2024). Ainda: “A despeito do entendimento do d. Ministério Público de Contas sobre a aplicação do princípio da anterioridade da remuneração dos Edis, este E. Tribunal admite a revisão da remuneração dos Vereadores desde que sem distinção de índice daquela destinada aos funcionários, enquanto inexistente decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal em processo de repercussão geral (Tema 1192), podendo-se considerar regular o procedimento da espécie” (TCE-SP, *TC-005019.989.22-7*, rel. Marco Aurélio Bertaiolli, Primeira Câmara, sessão de 24/09/2024). Trata-se de entendimento há muito fixado: “A revisão geral anual, conforme apurado pela fiscalização, foi concedida em percentual que se compatibiliza com a inflação do período anterior e atendeu, de modo geral e igual, a servidores e agentes políticos da Câmara” (*TC-002532/026/11*, rel. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, Segunda Câmara, sessão de 19/03/2013)

³ STF, RE 1.344.400 RG/SP, rel. Min. Presidente, Tribunal Pleno, julgamento em 16/12/2021, DJe 18/02/2022. Tema n. 1192: “Constitucionalidade de lei municipal que preveja revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura”. Decisão: “O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade,

Diante disso, cabe apenas **recomendação** à Edilidade para que acompanhe o desfecho do Tema n. 1192 da Repercussão Geral.

Em relação à validade **formal** da medida, **é sabido que este E. Tribunal de Contas vem se manifestando no sentido de exigir**, como instrumento para concessão da RGA também aos vereadores, **a promulgação de lei específica, não admitindo a utilização de resolução**. Com isso, este Tribunal vem fazendo a distinção entre as noções de “fixação e aumento dos subsídios” – previstas no art. 29, VI, da Constituição Federal e que demandam edição de resolução – da hipótese de “revisão geral anual dos subsídios” – que, por sua vez, teria fulcro no art. 37, X, da Lei Maior, de modo a reclamar “lei específica”. Com isso, esta Corte vem reconhecendo como falha o uso de resolução para essa finalidade, e tem alertado ou recomendado aos jurisdicionados o uso de lei em sentido estrito para veicular a RGA da vereança.⁴ **Essa mesma posição é seguida pelos manuais elaborados por esta Corte para orientação dos jurisdicionados.**⁵ Entretanto, não se pode dizer que a questão esteja pacificada.

Deveras, **verifica-se que a linha de entendimento encampada por esta Corte de Contas é divergente daquela adotada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cujo Órgão Especial tem reiteradamente assentado a**

reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, não reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, que será submetida a posterior julgamento no Plenário físico”. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349712123&ext=.pdf>.

⁴ Nesse sentido: TC-004977.989.23-5, rel. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Segunda Câmara, sessão de 18/03/2025; TCE-SP, TC-005019.989.22-7, rel. Marco Aurélio Bertaiolli, Primeira Câmara, sessão de 24/09/2024; TC-004640.989.22-4, rel. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Segunda Câmara, sessão de 19/09/2023; TC-003372.989.20-2, rel. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Primeira Câmara, sessão de 27/09/2022; TC-003821.989.20-9, rel. Conselheiro Renato Martins Costa, Segunda Câmara, sessão de 12/07/2022; TC-003026/026/11, rel. Conselheiro Renato Martins Costa, Primeira Câmara, sessão de 03/12/2013; TC-002532/026/11, rel. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, Segunda Câmara, sessão de 19/03/2013.

⁵ Conforme consta do *Manual sobre a Remuneração dos Agentes Políticos*: “Essa revisão deve ser precedida de lei específica, estabelecendo o índice econômico para a recomposição do poder aquisitivo, frente à perda inflacionária, de subsídios e salários, alcançando, indistintamente, servidores e agentes políticos (condição da generalidade)” (publicado em 23/01/2023, p. 15. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/remuneracao-agentes-politicos-0>). Na mesma linha, o *Manual de Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais*, ao tratar dos subsídios dos agentes políticos municipais, indica que: “Ainda em relação a RGA, apresentando a CF a expressão “iniciativa privativa”, esta Corte, alterando posicionamento anterior, decidiu no TC021730.989.20 que a RGA depende de lei específica de iniciativa do Chefe do Executivo” (publicado em 24/01/2023, p. 27. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/gestao-financeira-prefeituras-e-camaras-municipais>).

exigência de resolução para concessão de RGA aos vereadores, declarando a inconstitucionalidade formal dessa medida quando veiculada por lei em sentido estrito. Isso porque – segundo o Órgão Especial da Corte de Justiça Paulista – o tema dos subsídios dos vereadores é da competência exclusiva do Legislativo, de modo que viola a separação de poderes o seu tratamento por meio de lei, cuja aprovação é submetida ao crivo do Chefe do Executivo.⁶

Conforme ressaltado, o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto era predominante no sentido da impossibilidade de concessão da RGA aos agentes políticos municipais por força do princípio da anterioridade da legislatura.⁷ Neste momento, estando a matéria

⁶ Sobre o tema, seguem menções a alguns julgados do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Cinge-se a controvérsia em saber se há ou não vício formal, consistente na fixação de subsídio e revisão geral anual para agentes políticos do Poder Legislativo por meio de Lei. (...) Ao contrário do alegado pela Casa Legislativa, em assuntos de competência privativa da Câmara, a deliberação deve se dar mediante Resolução. O ato não se sujeita à sanção do Poder Executivo. A exigência indevida de sanção, como ocorrido no caso concreto, configura uma inobservância do devido processo legislativo. (...) Por conseguinte, impõe-se a declaração de invalidade dos preceitos normativos que foram editados com a sanção do Chefe do Poder Executivo, em desconformidade com a reserva de competência do Legislativo.” (TJSP, *ADI n. 3002293-18.2025.8.26.0000*, Relator(a): José Carlos Ferreira Alves, Órgão Especial, data do julgamento: 19/11/2025, data de registro: 24/11/2025);

“Extraí-se dos autos que os apontados dispositivos e leis impugnadas, versando sobre revisão anual do subsídio de vereadores, foi de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara aracanguaense e deveriam ser objeto de resolução, conforme dispõe a Constituição paulista (arts. 20, inc. III, e 27, observado, a propósito, o espelhismo indicado no art. 144 da mesma Constituição). Ao veicular essa matéria por meio de leis em sentido estrito, sujeitas, portanto, à sanção, veto e promulgação pelo Chefe do Poder executivo de Santo Antonio do Aracanguá, caracterizou-se nesse quadro ofensa à separação de poderes e às regras do processo legislativo.” (TJSP, *ADI n. 2230562-03.2025.8.26.0000*, Relator(a): Ricardo Dip, Órgão Especial, data do julgamento: 05/11/2025, data de registro: 06/11/2025);

“Como se denota dos autos, as Leis impugnadas instituíram revisão geral anual dos subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de Agudos, instrumento normativo que se revela inadequado para a fixação de subsídios de vereadores, já que tal revisão deve se dar por resolução. (...) O instrumento normativo utilizado não se revela idôneo, visto que, por se tratar de matéria de competência privativa do Poder Legislativo, a espécie normativa adequada para tal regulação seria a resolução.” (TJSP, *ADI n. 3005928-07.2025.8.26.0000*, Relator(a): Marcia Dalla Déa Barone, Órgão Especial, data do julgamento: 27/08/2025, data de registro: 28/08/2025).

No mesmo sentido: TJSP, *ADI n. 3005935-96.2025.8.26.0000*, Relator(a): Ademir Benedito, Órgão Especial, data do julgamento: 01/10/2025, data de registro: 03/10/2025; TJSP, *ADI n. 2324157-90.2024.8.26.0000*, Relator(a): Nuevo Campos, Órgão Especial, data do julgamento: 30/04/2025, data de registro: 30/04/2025; TJSP, *ADI n. 2309105-54.2024.8.26.0000*, Relator(a): Ademir Benedito, Órgão Especial, data do julgamento: 05/02/2025, data de registro: 07/02/2025; TJSP, *ADI n. 2048882-22.2024.8.26.0000*, Relator(a): Aroldo Viotti, Órgão Especial, data do julgamento: 26/06/2024, data de registro: 27/06/2024; TJSP, *ADI n. 2293941-83.2023.8.26.0000*, Relator(a): Ricardo Dip, Órgão Especial; data do julgamento: 13/03/2024, data de registro: 19/03/2024; TJSP, *ADI n. 2012217-41.2023.8.26.0000*, Relator(a): Elcio Trujillo, Órgão Especial, data do julgamento: 05/07/2023, data de registro: 06/07/2023.

⁷ Conforme vinha entendendo a Suprema Corte: “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” (STF, *RE n. 1.217.439-AgR-EDv/SP*, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgamento em 23/11/2020, DJe de 03/12/2020). Reconhecendo a predominância desse entendimento: STF, *SL n. 1.657/PR*, Rel. Min. Rosa Weber (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2023, DJe de 25/09/2023; STF, *SL n. 1660/PR*, Rel. Min. Luiz Roberto Barroso (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2024, DJe de 26/02/2024; STF, *Rcl n. 48.603/GO*, Rel. Min. Roberto Barroso, monocrática, julgamento em 21/03/2022, DJe de 22/03/2022.

afetada ao regime da repercussão geral e ainda pendente de julgamento, ainda não se localiza orientação expressa e sedimentada na jurisprudência da Suprema Corte acerca do correto instrumento legislativo a ser adotado para a concessão de RGA especificamente aos membros dos legislativos municipais.⁸

É bem verdade que parece haver uma tendência à consolidação do entendimento de que a RGA deve ser veiculada por uma única lei, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo de cada ente federativo, aplicável de modo geral e indistinto a todos os servidores e agentes políticos, inclusive àqueles pertencentes aos Poderes Legislativo e Judiciário.⁹ No entanto, o assunto ainda pode ser impactado pelo julgamento do Tema n. 1192 da Repercussão Geral, a inspirar cautela ao afirmar posição peremptória sobre o assunto neste momento.¹⁰

Em virtude dessas questões – e com máximo respeito às posições divergentes –, revejo minha posição sobre a questão¹¹ e **passo a entender como sendo precipitado censurar a edição de resolução pela Câmara Municipal para**

⁸ Veja-se, por exemplo, que o STF manteve, sem apontamentos, decisões do TJSP que declararam a inconstitucionalidade de leis municipais que concederam reajustes anuais aos respectivos vereadores, tendo o Tribunal Bandeirante afirmado, dentre seus fundamentos, que a matéria relativa aos subsídios dos edis deve ser tratada por resolução (ver: STF, *RE 1.368.014/SP*, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, monocrática, julgamento em 31/03/2022, DJe de 04/04/2022; e STF, *RE 1.220.853 AgR/SP*, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 29/05/2020, DJe 10/06/2020).

⁹ É o que se extrai dos seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal: STF, *ARE n. 1.251.831 AgR-segundo/SC*, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 18/08/2020, DJe 28/08/2020; STF, *ADI n. 3.538/RS*, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2020, DJe 15/10/2020; STF, *RE n. 731.221 AgR/SP*, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgamento em 28/05/2019, DJe de 07/06/2019; STF, *ADI n. 3.968/PR*, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgamento em 29/11/2019, DJe de 18/12/2019. Sobre a distinção entre “revisão geral anual” e “reajuste setorial”: STF, *ADI n. 3.599/DF*, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2007, DJe 14/09/2007; STF, *ARE n. 768.783/BA*, Rel. Min. Teori Zavascki, monocrática, julgamento em 11/12/2013, DJe 18/12/2013; STF, *ARE n. 1.391.211/ES*, Rel. Min. Gilmar Mendes, monocrática, julgamento em 27/09/2023, DJe 29/09/2023.

¹⁰ Circunstância que, aliás, parece ter motivado o Ministro Gilmar Mendes a rever sua decisão proferida nos autos do Recurso Extraordinário n. 1.215.062 para o fim de determinar o seu retorno ao Tribunal de origem para aguardar o julgamento do Tema n. 1192 da Repercussão Geral (STF, *RE n. 1.215.062 AgR/SP*, Rel. Min. Gilmar Mendes, monocrática, julgamento em 03/02/2022, DJe de 08/02/2022). Além disso, há decisões da Excelsa Corte no sentido de que incidiria a vedação de vinculação da remuneração dos agentes políticos aos dos servidores públicos (STF, *RE n. 729.732/SP*, Rel. Min. Edson Fachin, monocrática, julgamento em 24/01/2021, DJe de 25/02/2021).

¹¹ Com efeito, este Relator vinha defendendo a exigência de lei em sentido estrito: “Com relação à RGA, constatou-se a sua concessão por meio de resolução, instrumento inadequado para essa finalidade (...). No que tange à utilização de resolução para concessão da RGA aos senhores Edis, entendo que o apontamento possa ser relevado, sem prejuízo de recomendação para que a Câmara utilize a edição de lei específica para dispor sobre a matéria em exercícios futuros” (*TC-004687.989.23-6*, Segunda Câmara, sessão de 01/04/2025). No mesmo sentido, também de minha relatoria: *TC-005071.989.23-0*, Segunda Câmara, sessão de 23/09/2025.

concessão de RGA aos seus vereadores, induzindo-a à elaboração, em seu lugar, de lei em sentido estrito que, se questionada, muito provavelmente virá a ser declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme anotado. Acentue-se que não se trata de afirmar a validade ou invalidade da utilização de resolução, mas apenas deixar de consignar recomendação ou ressalva quanto ao seu uso, até que haja um posicionamento mais firme do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto.

Por essa razão, dadas as atuais circunstâncias do tema, ainda envolto em profunda controvérsia, tenho como suficiente para reconhecer a regularidade da matéria o fato de que, no caso dos autos, a concessão de RGA à vereança deu-se por ato normativo primário, ocorrendo na mesma data e no mesmo índice concedidos aos servidores públicos, sendo, também, compatível com a inflação dos 12 meses anteriores.

No mais, não vislumbro possibilidade de atribuir a pecha de irregular – ainda que seja para depois relevá-lo – a ato que, ao menos em princípio, se orienta pela jurisprudência do Tribunal de Justiça; muito menos vejo razão de exigir do jurisdicionado um determinado comportamento que pode vir a sofrer reprimenda na instância judicial. Nessas específicas circunstâncias, não parece possível, portanto, condicionar a validade das contas prestadas pela Câmara Municipal, ou mesmo fazer ressalvas ou recomendações quando do seu julgamento, em razão da veiculação de RGA aos vereadores por determinado instrumento normativo.

No mais, as falhas anotadas pela instrução são de natureza formal e podem ser relevadas.

Feitas tais considerações, voto pela **regularidade** das contas da **Câmara Municipal de Zacarias**, relativas ao exercício de **2024**, com base no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar n. 709/1993, **dando também quitação à autoridade responsável**, com fundamento no art. 35 do mesmo diploma legal.

Fica por meio deste voto, a Origem ciente das seguintes **recomendações:**

- Acompanhe o desfecho do Tema de Repercussão Geral n. 1192, sobre concessão de RGA para agentes políticos na mesma legislatura; e
- Cumpra o princípio da transparência, divulgando as informações devidas.

É de bom alvitre alertar o responsável que a reincidência em falhas da espécie poderá ensejar a rejeição de futuros demonstrativos

Excetuam-se desta decisão os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

É como voto.

Autoriza-se, quando oportuno, o arquivamento destes autos.