TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ROCESSO Nº:	60798/25
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
INTERESSADO:	ADRIANA MAIA ALBINI, ALEXANDRE GONÇALVES RIBAS, CAIRO MATHEUS DE OLIVEIRA DA SILVA, CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ, CARLOS EDUARDO FERLA CORREA, FABIO DOS SANTOS, LEÃO SALOMÃO NETO, MARCUS ANTONIO ELIAS ROQUE, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, PARANAGUA PREVIDENCIA, PAULO CHARBUB FARAH, RAUL DA GAMA E SILVA LUCK, ROMULO REINALDO GOMES PEREIRA, WALDIR TURCHETTI DA COSTA LEITE
ADVOGADO / PROCURADOR	BERNARDO GURECK BORBA, CLAUDIA JACOB ROCKEMBACH, FERNANDA RODRIGUES REIS, LARISSA ANACLETO DO NASCIMENTO, LUIZ FERNANDO ZORNIG FILHO, LUIZ GUSTAVO DE ANDRADE, MARCELA SENISE DE OLIVEIRA MARTINS, MATHEUS CORDEIRO ROLIM, MIRIAM CIPRIANI GOMES
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2538/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Poder Legislativo municipal. Excesso remuneratório em relação a cargos assemelhados do Poder Executivo. Afronta ao art. 37, XII, da Constituição Federal. Norma de eficácia plena. Inexistência de equiparação ou vinculação remuneratória. Irredutibilidade de vencimentos restrita a parcelas lícitas. Possibilidade de supressão de valores pagos em desconformidade com o texto constitucional. Manutenção da decisão recorrida. Recurso não provido.

Relatório

Trata-se de Recurso de Revista interposto pela Câmara Municipal de Paranaguá, por meio de seu Presidente, Sr. Adalberto Marcos de Araújo, em face da decisão consubstanciada no Acórdão nº 4248/24 – Tribunal Pleno (peça 200). Eis a decisão:

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar parcialmente procedente a Representação.

II. Dar ciência da decisão ao Prefeito Municipal de Paranaguá e ao Procurador-Geral de Justiça para que ponderem no âmbito de suas competências sobre a conveniência e oportunidade de propor a devida ação declaratória de inconstitucionalidade em abstrato no Tribunal de Justiça quanto ao art. 26, inciso II, da LOM e da Lei n.° 4071/21 que convalidou as Resoluções da Câmara Municipal que aumentaram os vencimentos dos servidores, tendo em vista o aparente descumprimento do art. 27, incisos X e XII, da Constituição do Estado do Paraná.

III. Determinar que a Câmara Municipal de Paranaguá passe a observar os vencimentos dos cargos assemelhados dos servidores do Poder Executivo.

Inicialmente, o Recorrente suscitou a tempestividade do recurso, alegando que o prazo de 15 (quinze) dias úteis, previsto no art. 484 do Regimento Interno do TCE/PR, foi devidamente observado, tendo o recurso sido protocolizado dentro do prazo legal, que se encerrou em 07 de fevereiro do corrente ano.

No mérito, a Câmara apresentou razões recursais quanto à decisão que reconheceu a superioridade dos vencimentos de cargos do Poder Legislativo em comparação com cargos equivalentes do Poder Executivo, especialmente no que tange ao cargo de Advogado. Sustentou que tal superioridade não foi comprovada de forma categórica, uma vez que existem duas tabelas de vencimentos no Legislativo: uma para o quadro permanente de servidores efetivos e outra para o quadro em extinção, sendo que as remunerações superiores referidas pelo Ministério Público de Contas diziam respeito exclusivamente ao quadro em extinção, e não ao quadro permanente. Ademais, destacou que o MPC não apresentou comprovação suficiente para embasar a alegação de superioridade remuneratória.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

Argumentou acerca da dificuldade de cumprimento da determinação contida no acórdão, que impôs a observância dos vencimentos dos cargos assemelhados do Poder Executivo, salientando a necessidade de lei específica para eventual adequação remuneratória e invocando, ainda, o princípio da irredutibilidade de vencimentos previsto no artigo 37, XV, da Constituição Federal, o que impossibilitaria a redução dos vencimentos dos servidores. Citou jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual é vedada a diminuição do valor recebido pelo servidor público, ainda que haja alteração no regime de vencimentos.

Ao final, requereu o recebimento, processamento, conhecimento e provimento do recurso, com a consequente reforma do Acórdão nº 4248/24, a fim de afastar o reconhecimento da superioridade de vencimentos do Legislativo sobre o Executivo, bem como reconhecer a impossibilidade de redução dos vencimentos dos servidores, seja pela necessidade de intervenção legislativa, seja pela garantia constitucional da irredutibilidade.

O feito foi recebido pelo Relator dos autos principais que determinou a sua autuação e sorteio de novo Relator (peça 208).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 1180/25 – peça 213), com relação à superioridade de vencimentos, constatou que, apesar da juntada de documentos (peças 105, 106, 205 e 206), todas as tabelas apresentaram valores divergentes e que, em nenhum momento, desde a contestação, a Recorrente demonstrou qualquer equívoco na tabela juntada com a inicial, a qual, inclusive, indicou nominalmente servidores que perceberam valores superiores aos cargos assemelhados do Poder Executivo. Ressaltou que, independentemente de se tratar de cargos em extinção ou do quadro permanente, o limite constitucional previsto no art. 37, XII, da Constituição Federal foi ultrapassado, tornando irrelevante a discussão sobre o tipo de quadro. Assim, opinou-se pelo não provimento do recurso quanto a este ponto.

No tocante à alegada equiparação remuneratória, registrou que a decisão recorrida não determinou qualquer equiparação de vencimentos entre cargos do Legislativo e do Executivo, vedada pelo art. 37, XIII, da Constituição

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

Federal. Ressaltou a distinção entre os conceitos de vinculação, paridade, equiparação e isonomia, esclarecendo que o art. 37, XII, não estabeleceu equiparação ou paridade, mas um limite remuneratório a ser observado. Concluiu que a jurisprudência apresentada pela Recorrente não é aplicável ao caso, pois tratou de demandas de servidores do Executivo que buscaram elevação de vencimentos com base em isonomia, pleitos reiteradamente negados pelo Judiciário. Enfatizou-se que o respeito ao limite constitucional não depende de lei específica, devendo ser aplicado de forma análoga ao teto previsto no art. 37, XI, mediante desconto das parcelas excedentes. Por tais fundamentos, opinou-se pelo não provimento do recurso também nesse ponto.

Quanto à irredutibilidade de vencimentos, entendeu que tal garantia apenas incide sobre parcelas lícitas da remuneração. Assim, valores percebidos em desconformidade com a Constituição, por excederem o limite do art. 37, XII, não configuram direito adquirido e podem ser suprimidos pela Administração Pública, no exercício de seu poder de autotutela, conforme Súmula 473 do STF. Concluiu que a redução de valores pagos indevidamente, por afronta a limites constitucionais, não caracteriza violação ao princípio da irredutibilidade.

Diante do exposto, manifestou-se pelo não provimento do Recurso de Revista, com a consequente manutenção da decisão recorrida em todos os seus fundamentos.

O Ministério Público de Contas (Parecer 430/25 – 5PC – peça 214) acompanhou a manifestação da unidade técnica e opinou pelo não provimento do recurso de revista.

Fundamentação

(i) Da constatação do excesso remuneratório

Constato que a peça inaugural da Representação evidenciou, de forma suficiente e amparada em documentos, que as remunerações de determinados cargos do Poder Legislativo superaram aquelas atribuídas a cargos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

assemelhados do Poder Executivo, em afronta ao art. 37, XII[1], da Constituição Federal.

Tal dispositivo estabelece, de forma categórica, que “os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo”. Trata-se de norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata, que não comporta flexibilização ou condicionamento à edição de lei específica.

Assim, ainda que se trate de cargos em extinção ou do quadro permanente, a constatação objetiva do excesso remuneratório impõe a necessidade de correção, sendo irrelevante a discussão sobre a natureza ou origem do cargo.

(ii) Da inexistência de equiparação ou vinculação remuneratória

O acórdão recorrido não determinou equiparação de vencimentos entre cargos de diferentes Poderes, hipótese expressamente vedada pelo art. 37, XIII[2], da Constituição Federal.

O que se impôs foi a observância de um **limite remuneratório constitucional**, previsto no art. 37, XII, que não se confunde com paridade, isonomia ou vinculação. Trata-se de regra limitadora, de caráter objetivo, cuja aplicação não depende de lei autorizativa, devendo ser observada diretamente pela Administração Pública.

Sobre o tema, destaco trecho do voto do Ministro Célio Borja, ADI-MC 603[3]:

---

[1] 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
(...)
XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;
(...)

[2] XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[3] AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 9.300, DE 10/9/91, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, QUE CONCEDEU AUMENTO DE VENCIMENTOS AOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA. INDEFERIMENTO. (ADI 603 MC, Relator(a): CELIO BORJA, Tribunal Pleno, julgado em 24-10-1991, DJ 16-04-1993 PP-06431 EMENT VOL-01699-02 PP-00227)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

Argüi-se, também, violação do inciso XII, do artigo 37, da Constituição Federal, uma vez que os vencimentos dos servidores dos três Poderes, especialmente do mesmo Poder, por imposição da norma constitucional, não podem ser superiores aos dos demais.

Não está aí a proclamada isonomia remuneratória prescrita alhures (art. 39, § 1º, Const.) para os cargos, aliás, de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder ou dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O que inciso XII, artigo 37, da Constituição cria é um limite, não uma relação de igualdade. Ora, esse limite reclama, para implementar-se, intervenção legislativa uma vez que JÁ NÃO havendo paridade, antes do advento da Constituição, nem estando, desse modo, contidos os vencimentos, somente mediante redução dos que são superiores aos pagos pelo Executivo, seria alcançável a parificação prescrita. Isso não é possível, porque irredutíveis os vencimentos (art. 37, XV, Const.). (sem grifos no original)

Embora o tema de fundo da ADI 603 seja a revisão geral anual e não propriamente a limitação imposta pelo art. 37, inciso XII, da Constituição, entendo esclarecedor e inafastável o conteúdo do voto citado.

(iii) Da irredutibilidade de vencimentos e valores pagos indevidamente

Como bem destacou a Coordenadoria de Gestão Municipal, a garantia da irredutibilidade de vencimentos, prevista no art. 37, XV[4], da CF, protege apenas parcelas remuneratórias devidas e legítimas.

Valores pagos em desconformidade com a Constituição não se incorporam de forma definitiva à remuneração do servidor, não configurando direito adquirido.

No RE 609381, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar questões relacionadas ao teto remuneratório, decidiu:

[4] XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

> Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TETO DE RETRIBUIÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. EFICÁCIA IMEDIATA DOS LIMITES MÁXIMOS NELA FIXADOS. EXCESSOS. PERCEPÇÃO NÃO RESPALDADA PELA GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE. 1. O teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior. 2. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. 3. A incidência da garantia constitucional da irredutibilidade exige a presença cumulativa de pelo menos dois requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo pré-definido pela Constituição Federal. O pagamento de remunerações superiores aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional. 4. Recurso extraordinário provido. (sem grifos no original)
>
> (RE 609381, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 02-10-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-242 DIVULG 10-12-2014 PUBLIC 11-12-2014 RTJ VOL-00235-01 PP-00210)

Diante do que decidiu a Suprema Corte, a supressão de valores excedentes ao limite do art. 37, XII, não configura afronta à irredutibilidade, mas sim restabelecimento da legalidade remuneratória.

Em síntese, as regras constitucionais devem ser interpretadas de forma complementar. Estando os valores acima do limite máximo pré-estabelecido na própria Constituição – art. 37, XII -, e o padrão remuneratório, ainda que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

decorrente de equívoco da Administração Pública, tenha sido obtido de maneira ilícita, não está protegido pela garantia da irredutibilidade salarial.

Em face de todo o exposto, voto por:

- Conhecer do Recurso de Revista interposto pela Câmara Municipal de Paranaguá, por meio de seu Presidente, Sr. Adalberto Marcos de Araújo, em face da decisão consubstanciada no Acórdão nº 4248/24 – Tribunal Pleno (peça 200), e negar-lhe provimento.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, o Recurso de Revista interposto pela Câmara Municipal de Paranaguá, por meio de seu Presidente, Sr. Adalberto Marcos de Araújo, em face da decisão consubstanciada no Acórdão nº 4248/24 – Tribunal Pleno (peça 200), e no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos CLÁUDIO AUGUSTO KANIA e LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E

Plenário Virtual, 11 de setembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 17.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.AY4E