

PARECER Nº /2012

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 1/2012

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E
RECURSOS HUMANOS

AUTOR: EDIMILTON ANDRADE e outros

RELATOR: VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES

Relatório

De autoria dos Ilustres Vereadores Edimilton Andrade, Zé Inácio, Thiago Martins, Paulo Arara e Zé da Estrada, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº. 1/2012 “Altera dispositivos da Lei Orgânica do Município para suprimir a exigência de prazo de anterioridade que menciona”.

A finalidade pretendida pela Autora é de dar paridade à Lei Orgânica Municipal aos dispositivos previsto na Constituição da República Federativa do Brasil e na Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como ao entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais quanto à anterioridade da fixação dos subsídios dos cargos políticos municipais a saber: prefeito, vice-prefeito, secretário e vereadores.

Recebida em 26 de junho de 2012, por parte do nobre Presidente do Poder Legislativo, a presente proposição foi distribuída à esta Douta Comissão Permanente de Constituição, Legislação, Justiça Redação e Direitos Humanos em 3 de julho de 2012, para a análise prevista no art. 102, I, “a” e “g” do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma avaliação dos aspectos legais e constitucionais da matéria.

Tecidas estas considerações passemos a apreciar o cerne do desiderato em almejo.

Fundamentação

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos por força do estatuído no art. 102, I, “a”, “g” e “i” da Resolução nº 195/92.

Os Nobres Autores tem a iniciativa da matéria garantida no art. 203 da Lei Orgânica do Município de Unaí.

Art. 203. A Lei Orgânica pode ser emendada mediante proposta:

I - de, no mínimo, um terço dos membros da Câmara Municipal; ou

II - do Prefeito.

§ 1º As regras de iniciativa privativa pertinentes à legislação ordinária não se aplicam à competência para a apresentação da proposta de que trata o artigo.

A presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica tem por escopo adequar a Lei Orgânica Municipal, notadamente os artigos 64 e 93, à realidade constitucional. Os dispositivos são assim manifestados:

Art. 64. O subsídio dos Vereadores será fixado pela Câmara Municipal em cada legislatura, para vigorar na subsequente, em até noventa dias antes da realização das eleições municipais, observado o que dispõem os artigos 29, VI, 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição da República.

Art. 93. O subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito será fixado pela Câmara Municipal em cada legislatura, para vigorar na subsequente, em até noventa dias antes da realização das eleições para os

respectivos cargos, observado o que dispõem os artigos 29, V, 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição da República e ainda os seguintes limites máximos: I para o Prefeito, 100% (cem por cento) do que for fixado, a título de subsídio, para o Deputado Estadual; II para o Vice-Prefeito, 50% (cinquenta por cento) do que for fixado, a título de subsídio, para o Prefeito.

Como se observa, para fixação da remuneração dos agentes políticos municipais, de acordo com a LOM é exigida, não apenas a regra da anterioridade, prevista constitucionalmente, mas também, uma “noventena”, ou seja, devem os subsídios ser fixados em 90 (noventa) dias antes da realização das eleições municipais.

Sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil dispõe:

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, observado 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; (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:

A proposta, ora apresentada, visa retirar do ordenamento a malfadada “noventena” sem nenhuma razão de existir.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, o artigo 179, caput, da Constituição Estadual de 1989 dispõe sobre a aplicação do princípio da anterioridade na fixação da remuneração de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores:

“Art. 179. A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subsequente, pela Câmara Municipal.”

Coaduna tal dispositivo com o disposto na Constituição Federal/88, ou seja, sem a “noventena”, exigência existente somente na Lei Orgânica de Unai.

Consta também do entendimento Sumulado do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais o seguinte disposto (Súmula 72 do TCEMG):

“Em face do disposto no inciso V do art. 29 da Constituição Federal de 1988, o legislador municipal não pode legislar em causa própria, razão pela qual a remuneração dos agentes políticos municipais deve ser fixada em cada legislatura para vigorar na subsequente.”

Diante do quadro acima narrado, restará comprovado, neste estudo, que, a despeito da omissão do art. 29, V, da CR/88 (com redação dada pela EC n. 19/1998) quanto à aplicação do princípio da anterioridade na fixação da remuneração de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, as decisões do TCEMG continuaram a reconhecer a incidência do mencionado princípio não apenas sobre a fixação da remuneração de vereadores, mas também sobre a dos demais agentes políticos municipais.

Nesse sentido, o Pretório Excelso já se pronunciou:

CONSTITUCIONAL. FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DE VEREADORES. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. ART. 29, VI, CF/88, COM A REDAÇÃO DA EC 25/2000. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ART. 11, E ANTERIORIDADE ÀS ELEIÇÕES. CONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE VIAMÃO E FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS NO INTERREGNO SITUADO ENTRE AS ELEIÇÕES E O FIM DO MANDATO ELETIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. Não se apresenta inconstitucional o art. 11 da Constituição Estadual, quando prevê a anterioridade da lei que fixa subsídio de Vereadores em face do pleito eleitoral, sabendo-se a finalidade da restrição e conferindo-se enfoque substancial à referência à legislatura constante da Lei Maior Federal. PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA RAZOABILIDADE. ARTIGOS 8.º E 19, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUMENTO DE SUBSÍDIOS E DIMINUIÇÃO DO NÚMERO DE VEREADORES. APROVEITAMENTO DO SALDO DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. Não se apresenta moral, nem razoável, lei municipal aumentando subsídio dos Vereadores, com aproveitamento do saldo da previsão orçamentária gerado pela redução do número de cadeiras na Câmara Municipal (21 para 14), situação esta que, observados princípios citados, levaria à diminuição, também, dos gastos do legislativo municipal, jamais à transferência pura e simples para o que, ao fim e ao cabo, não passa de remuneração. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70010257640, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arminio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 11/04/2005).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. ART. 11 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. OS SUBSÍDIOS DEVEM SER FIXADOS PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE E NÃO DENTRO DA MESMA LEGISLATURA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRRETUBILIDADE DE SUBSÍDIOS/VENCIMENTOS. ART. 29, II DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE IMPORTOU NA REDUÇÃO DO VALOR NOMINAL DO SUBSÍDIO PERCEBIDO PELO PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70017316787, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em 02/04/2007).

Assim outra decisão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO - ARTIGOS 15, INC. XI E 16 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO - ARTIGO 16, INCISO VI, DA [CONSTITUIÇÃO ESTADUAL](#) - ALTERAÇÃO DO ARTIGO [29](#), INCISO [V](#), DA [CONSTITUIÇÃO FEDERAL](#) - ALEGADA OMISSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL EM FIXAR SUBSÍDIOS DO PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS - IMPOSSIBILIDADE DIANTE DOS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE, DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE.

1.É vedado ao legislativo municipal fixar os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, quando estes exercem mandatos em simultaneidade com aquele, ou seja, a fixação da remuneração somente é permitida para a legislatura subsequente. Se de outro modo age a Câmara Municipal, está afrontando o princípio da legalidade, que determina a estrita observância da lei e dos princípios em que se assenta.

2. A lei se move no âmbito dos princípios, sejam eles explícitos ou implícitos, e não o inverso. Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma, pois estar-se-ia violando todo o sistema de comandos. Essa é a mais grave forma de inconstitucionalidade porque representa subversão dos valores fundamentais da [Carta Magna](#).

3. A violação ao princípio da anterioridade neste caso implica inconstitucionalidade, pois os princípios e as normas constitucionais são vinculativos e obrigatórios. A fixação da remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários ao final de cada legislatura para vigorar na subsequente é obrigatória, posto que embora não mais expressa no artigo 29, inciso V, da [Constituição Federal](#) e artigo 16, inciso VI, da [Constituição Estadual](#) **(norma de reprodução)** impõe-se em decorrência dos princípios da moralidade e da impessoalidade que devem reger a Administração Pública.

4. Ademais, neste caso, em especial, a própria Lei Orgânica do Município veda expressamente a fixação dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito na própria legislatura (artigo 15, inc. XI e art. 16). Isso para obstar qualquer procedimento que implique legislar em causa própria ou em prejuízo daqueles de facção política contrária. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE.

Processo: ADI 1139228 PR Ação Direta de Inconstitucionalidade - 0113922-8; Relator(a): Oto Luiz Sponholz; Julgamento:04/10/2002; Órgão Julgador: Órgão Especial; Publicação: 21/10/2002 DJ: 6233

Já decidiu a Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Sul que bastaria encerrar a participação do Poder Legislativo no processo legislativo referente à fixação de subsídio para atender ao princípio da anterioridade¹, mas os Autores da proposição foram além,

¹ O entendimento desta Corte à respeito da matéria é no sentido de que, **tendo havido a aprovação pelo Legislativo da Lei de fixação da remuneração para a próxima legislatura antes das eleições, há obediência ao princípio da anterioridade, ainda que a sanção e promulgação tenha se dado em data posterior, eis que preenchida, em última instância, a finalidade do referido princípio, que é a de impedir o ato de legislar em causa própria, fixando a remuneração dos edis para a próxima legislatura com conhecimento prévio do resultado das eleições.** Neste sentido, dentre tantos outros, destaco o voto proferido pelo Conselheiro Substituto Cesar Santolim, no Processo nº 9306-02.00/02-2, relativo à Tomada de Contas do Legislativo Municipal de Passo Fundo, exercício de 2001, aprovado pelo Egrégio Plenário em sessão de 16-03-2005: *“No tocante à fixação da remuneração dos agentes políticos, é oportuno destacar a manifestação do representante do Ministério Público Especial, o qual consigna o seguinte: “A circunstância de a sanção e a publicação da lei terem se processado em data posterior ao pleito municipal, em nada depõe contra o ato, porque o Poder Legislativo, ao*

legitimamente estatuíram período – até antes das eleições municipais – como marco regulatório do tema.

Para aprovação da Proposta faz-se necessário a aprovação por 3/5 dos votos dos membros da Câmara Municipal de Unaí/MG, bem como ser discutida e votada em dois turnos.

A matéria fica dispensada de Redação Final por não apresentar vícios ou erro redacionais, salvo em caso de Emendas.

É parte integrante deste Parecer: a) decisão do Tribunal de Contas Estado Rio de Janeiro, processo nº 200.350-9/05; Consulta nº 693.891 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais; Ementa Ação Civil Pública nº 11100111746 – Tribunal de Justiça do Espírito Santo; e, Ementa Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70010309961 – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Conclusão

Ante o exposto, voto pela aprovação da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 1/2012.

*deliberar sobre a matéria em data anterior às eleições municipais, ou seja, em 28-09- 2000, acatou a norma contida no artigo 11 da Constituição Estadual, que preconiza a anterioridade da fixação e que visa a coibir o ato de 'legislar em causa própria'”(fl. 344). Efetivamente, não viola o propósito existente no chamado “princípio da anterioridade”, a situação onde a participação do Poder Legislativo esgotou-se antes da data das eleições, não se podendo atribuir aos edis interesses ilegítimos, se já esgotada a sua participação no processo legislativo. Afasta-se a sugestão de glosa.” Assim, em sintonia com o entendimento predominante nesta Corte, entendo que foi obedecido o princípio da anterioridade no caso em tela e, por consequência, **descabe a fixação de débito** referente a este item. (https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/Decisoes/Casca2009.pdf, acessado em 03/07/2012).*

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 3 de julho de 2012.

VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES

Relator Designado