



instituto brasileiro de
administração municipal

17
JME

PARECER

Parte integrante do
Parecer n.º 2 / 20 17
Unal. 30 / 01 / 20 16
Relator

Nº 3069/2016

- PL – Poder Legislativo. Fixação dos subsídios dos vereadores. Omissão. Impossibilidade de aplicação do princípio da continuidade. Revisão geral anual que não é devida no primeiro ano do mandato dos agentes políticos. Considerações.

CONSULTA:

Relata o consulente que a resolução que fixou o subsídio dos vereadores para a legislatura de 2013/2016 contém previsão de reajuste anual pelo INPC.

Tendo em vista que não foi editada resolução para fixação dos subsídios 2017/2020, indaga o consulente:

"O subsidio do vereador poderá ter a revisão anual pelo INPC no exercício de 2017, conforme a resolução 980/2012 ?"

A consulta vem acompanhada da resolução que fixou os subsídios para a legislatura de 2013/2016.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre deixar consignado que o legislador constituinte conferiu aos agentes políticos disciplina específica e diferenciada quanto ao seu sistema remuneratório, que será fixado por subsídio, em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Registre-se que cabe ao Poder Legislativo dar início ao processo legislativo para fixação dos subsídios dos Secretários, Prefeito, Vice-Prefeito Municipal e Vereadores, devendo ser observado o princípio da anterioridade quanto ao momento de sua fixação, conforme determinam os arts. 29, V e VI, da Constituição Federal, cujo teor transcrevemos a seguir:

"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:(...)

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:(...)

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;"

No que tange ao momento de fixação dos subsídios dos agentes políticos, o art. 29, VI, da Constituição Federal, endereçado aos Vereadores, consagra o princípio da anterioridade. No entanto, de acordo com *Hely Lopes Meirelles*, não basta que a fixação ocorra na legislatura anterior, ela deve ocorrer antes de serem conhecidos os novos eleitos, ou seja, antes da eleição que ocorre no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao da legislatura subsequente (*In MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p. 443*). Nesse sentido, posiciona-se o Egrégio STF:

"SUBSÍDIOS - VEREADORES. Longe fica de conflitar com a Carta da República acórdão em que assentada a

insubsistência de ato da Câmara Municipal, formalizado após a divulgação dos resultados da eleição, no sentido de redução substancial dos subsídios dos vereadores, afastando o patamar de vinte e cinco por cento do que percebido por deputado estadual e instituindo quantia igual a quinze vezes o valor do salário mínimo."(STF - 2ª Turma. RE nº. 213524. DJ 11/02/2000. Rel. Min. MARCO AURÉLIO).

Caracterizada a omissão na fixação dos subsídios dos vereadores cumpre registrar que é sedimentado no âmbito deste Instituto o entendimento, segundo o qual, nesta hipótese, a questão não pode se resolver simplesmente pelo princípio da continuidade das leis.

Logo, é inviável a prorrogação da vigência automática da resolução mencionada, uma vez que, conforme explicitado alhures, os subsídios são fixados para o mandato que se seguir àquele dos Vereadores que o fixaram. A solução escoreita na hipótese é que na próxima legislatura seja editada resolução revigorando expressamente o ato normativo anterior sobre a matéria, o qual será recebido pelo sistema em vigor no que for com ele compatível sem ofensa ao princípio da anterioridade.

Em prosseguimento, com relação ao reajuste dos subsídios com base no INPC são cabíveis as considerações que passamos a aduzir.

Para o escoreito deslinde da questão suscitada, assentamos que a revisão geral anual é direito subjetivo dos servidores públicos, sejam eles efetivos ou não, constitucionalmente assegurado no art. 37, inciso X, cujo teor entendemos por bem reproduzir:

"Art. 37:(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma



data e sem distinção de índices."

Nesse diapasão, verifica-se que o objetivo do texto constitucional é o de assegurar a observância do princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal), uma vez que a inflação é fenômeno que se caracteriza pela corrosão do valor real da remuneração, o que atinge todos os agentes públicos indistintamente. Trata-se, em realidade, de recomposição de perdas inflacionárias e não de aumento de remuneração. Para ambos os casos (aumento de remuneração e reposição de perdas inflacionárias) o legislador constituinte exigiu lei. Importante destacar, outrossim, que a revisão geral anual não se confunde com o aumento remuneratório concedido isoladamente às categorias de agentes públicos. Sobre o tema, é pertinente a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e, outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo." (*In*: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 452).

Especificamente com relação aos agentes políticos, o que incluiu os vereadores, conforme explicitado, o legislador constituinte conferiu disciplina específica e diferenciada quanto ao seu sistema remuneratório, que será fixado por subsídio, em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal, observado o princípio da anterioridade.

Segundo entendimento assentado por esta Consultoria Jurídica, a Revisão Geral Anual dos agentes políticos reclama interpretação sistemática dos arts. 29, VI e 37, X da Constituição Federal. No caso dos referidos agentes não se admite a revisão do valor dos subsídios fixados

no primeiro ano de mandato, ainda que por meio de lei e ainda que de forma fracionada, tendo em vista que no primeiro ano de mandato não há o que se rever por tratar-se, em verdade, da vigência de um novo subsídio fixado ao final da legislatura anterior (princípio da anterioridade).

Ademais, a lei nº. 9.069/1995 (Plano Real), em seu art. 28, § 1º, expressamente proíbe periodicidade de reajuste inferior a 12 meses, razão pela qual a revisão aos agentes políticos no primeiro ano de mandato pode ser objeto de glosa pelos órgãos de controle.

Em assim sendo, diante da omissão no cumprimento do art. 29, VI, da Constituição Federal cabe à Câmara Municipal no início da próxima legislatura editar resolução revigorando o valor previsto na resolução mencionada. Em cotejo, a revisão geral anual somente poderá ser concedida a partir do segundo ano do mandato, não sendo possível sua concessão em janeiro de 2017.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 03 de novembro de 2016.



PARECER

Nº 0022/2017

- AP – Agente Político. Fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais. Omissão. Impossibilidade de aplicação do princípio da continuidade. Revisão geral anual que não é devida no primeiro ano do mandato dos agentes políticos. Considerações.

CONSULTA:

Relata o consulente que na legislatura anterior não fora fixado o valor dos subsídios dos agentes políticos municipais para a legislatura vigente (2017/2020).

Dentro deste contexto, indaga o consulente:

"É possível corrigir os subsídios na atual legislatura com base na inflação do ano anterior, ou seja, de 2016 ?"

A consulta não veio documentada.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre deixar consignado que o legislador constituinte conferiu aos agentes políticos disciplina específica e diferenciada quanto ao seu sistema remuneratório, que será fixado por subsídio, em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Registre-se que cabe ao Poder Legislativo dar início ao processo



legislativo para fixação dos subsídios dos Secretários, Prefeito, Vice-Prefeito Municipal e Vereadores, devendo ser observado o princípio da anterioridade quanto ao momento de sua fixação, conforme determinam os arts. 29, V e VI, da Constituição Federal, cujo teor transcrevemos a seguir:

"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:(...)

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:(...)

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;"

No que tange ao momento de fixação dos subsídios dos agentes políticos, o art. 29, VI, da Constituição Federal, endereçado aos Vereadores, consagra o princípio da anterioridade. No entanto, de acordo com Hely Lopes Meirelles, não basta que a fixação ocorra na legislatura anterior, ela deve ocorrer antes de serem conhecidos os novos eleitos, ou seja, antes da eleição que ocorre no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao da legislatura subsequente (*In* MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p. 443). Nesse sentido, posiciona-se o Egrégio STF:

"SUBSÍDIOS - VEREADORES. Longe fica de conflitar com a Carta da República acórdão em que assentada a insubsistência de ato da Câmara Municipal, formalizado após a



divulgação dos resultados da eleição, no sentido de redução substancial dos subsídios dos vereadores, afastando o patamar de vinte e cinco por cento do que percebido por deputado estadual e instituindo quantia igual a quinze vezes o valor do salário mínimo."(STF - 2ª Turma. RE nº. 213524. DJ 11/02/2000. Rel. Min. MARCO AURÉLIO).

Caracterizada a omissão na fixação dos subsídios dos vereadores cumpre registrar que é sedimentado no âmbito deste Instituto o entendimento, segundo o qual, nesta hipótese, a questão não pode se resolver simplesmente pelo princípio da continuidade das leis.

Logo, é inviável a prorrogação da vigência automática da resolução mencionada, uma vez que, conforme explicitado alhures, os subsídios são fixados para o mandato que se seguir àquele dos Vereadores que o fixaram. A solução escorreita na hipótese é que na próxima legislatura seja editada resolução revigorando expressamente o ato normativo anterior sobre a matéria, o qual será recebido pelo sistema em vigor no que for com ele compatível sem ofensa ao princípio da anterioridade.

Em prosseguimento, com relação ao reajuste dos subsídios com base no índice inflacionário de 2016 são cabíveis as considerações que passamos a aduzir.

Para o escorreito deslinde da questão suscitada, assentamos que a revisão geral anual é direito subjetivo dos servidores públicos, sejam eles efetivos ou não, constitucionalmente assegurado no art. 37, inciso X, cujo teor entendemos por bem reproduzir:

"Art. 37:(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma

data e sem distinção de índices.”

Nesse diapasão, verifica-se que o objetivo do texto constitucional é o de assegurar a observância do princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal), uma vez que a inflação é fenômeno que se caracteriza pela corrosão do valor real da remuneração, o que atinge todos os agentes públicos indistintamente. Trata-se, em realidade, de recomposição de perdas inflacionárias e não de aumento de remuneração. Para ambos os casos (aumento de remuneração e reposição de perdas inflacionárias) o legislador constituinte exigiu lei. Importante destacar, outrossim, que a revisão geral anual não se confunde com o aumento remuneratório concedido isoladamente às categorias de agentes públicos. Sobre o tema, é pertinente a lição de Hely Lopes Meirelles:

“Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e, outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo.” (*In*: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 452).

Especificamente com relação aos agentes políticos, o que incluiu os vereadores, conforme explicitado, o legislador constituinte conferiu disciplina específica e diferenciada quanto ao seu sistema remuneratório, que será fixado por subsídio, em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal, observado o princípio da anterioridade.

Segundo entendimento assentado por esta Consultoria Jurídica, a Revisão Geral Anual dos agentes políticos reclama interpretação sistemática dos arts. 29, VI e 37, X da Constituição Federal. No caso dos referidos agentes não se admite a revisão do valor dos subsídios fixados



instituto brasileiro de
administração municipal

26
JAD

no primeiro ano de mandato, ainda que por meio de lei e ainda que de forma fracionada, tendo em vista que no primeiro ano de mandato não há o que se rever por tratar-se, em verdade, da vigência de um novo subsídio fixado ao final da legislatura anterior (princípio da anterioridade).

Ademais, a lei nº. 9.069/1995 (Plano Real), em seu art. 28, § 1º, expressamente proíbe periodicidade de reajuste inferior a 12 meses, razão pela qual a revisão aos agentes políticos no primeiro ano de mandato pode ser objeto de glosa pelos órgãos de controle.

Em assim sendo, diante da omissão no cumprimento do art. 29, VI, da Constituição Federal cabe à Câmara Municipal no início desta legislatura editar resolução revigorando o valor previsto na resolução mencionada. Em cotejo, a revisão geral anual somente poderá ser concedida a partir do segundo ano do mandato, não sendo possível sua concessão em janeiro de 2017.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 16 de janeiro de 2017.

PARECER

Nº 0145/2017

- AP – Agente Político. Fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais. Omissão. Considerações.

CONSULTA:

Relata o consulente que não fora estipulado o valor dos subsídios dos vereadores, prefeitos, vice-prefeito e secretários para vigorar na legislatura de 2017/2020.

Diante da situação relatada, indaga o consulente:

"Assim, pode a Mesa Diretora propor projeto de lei revisando tais subsídios pelo índice IPCA estipulado em 6,29% com o fim de acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda?"

A consulta vem acompanhada da LOM.

RESPOSTA:

Inicialmente, para o escoreito deslinde da questão, vale registrar que o legislador constituinte conferiu aos agentes políticos disciplina específica e diferenciada quanto ao seu sistema remuneratório, que será fixado por subsídio, em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Registre-se que cabe ao Poder Legislativo dar início ao processo legislativo para fixação dos subsídios dos Secretários, Prefeito, Vice-Prefeito Municipal e Vereadores, devendo ser observado o princípio da

anterioridade quanto ao momento de sua fixação, conforme determinam os arts. 29, V e VI, da Constituição Federal, cujo teor transcrevemos a seguir:

"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:(...)

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: (...)

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;"

No que tange ao momento de fixação dos subsídios dos agentes políticos, o art. 29, VI, da Constituição Federal, endereçado aos Vereadores, consagra o princípio da anterioridade. No entanto, de acordo com Hely Lopes Meirelles, não basta que a fixação ocorra na legislatura anterior, ela deve ocorrer antes de serem conhecidos os novos eleitos, ou seja, antes da eleição que ocorre no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao da legislatura subsequente (*In*. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p. 443). Nesse sentido, posiciona-se o Egrégio STF:

"SUBSÍDIOS - VEREADORES. Longe fica de conflitar com a Carta da República acórdão em que assentada a insubsistência de ato da Câmara Municipal, formalizado após a divulgação dos resultados da eleição, no sentido de redução substancial dos subsídios dos vereadores, afastando o patamar de

vinte e cinco por cento do que percebido por deputado estadual e instituindo quantia igual a quinze vezes o valor do salário mínimo."(STF - 2ª Turma. RE nº. 213524. DJ 11/02/2000. Rel. Min. MARCO AURÉLIO).

Em cotejo, há de se salientar que havendo dispositivo na legislação local que estabeleça prazo para a fixação dos agentes políticos municipais, desde que observado o postulado constitucional da anterioridade, deverá o mesmo ser observado.

Caracterizada a omissão na fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais cumpre registrar que é sedimentado no âmbito deste Instituto o entendimento, segundo o qual, nesta hipótese, a questão não pode se resolver simplesmente pelo princípio da continuidade das leis.

Logo, é inviável a prorrogação da vigência automática da resolução mencionada, uma vez que, conforme explicitado alhures, os subsídios são fixados para o mandato que se seguir àquele dos Vereadores que o fixaram. A solução escoreita na hipótese é que na próxima legislatura seja editada resolução revigorando expressamente o ato normativo anterior sobre a matéria, o qual será recebido pelo sistema em vigor no que for com ele compatível sem ofensa ao princípio da anterioridade.

Revigorando-se a resolução que fixou os subsídios para a legislatura 2013/2016 para a presente legislatura são os valores nela fixados que serão utilizados na atual legislatura.

Mais especificamente no que tange à revisão geral anual, são cabíveis as considerações que passamos a aduzir. A revisão geral anual é direito subjetivo dos servidores públicos, sejam eles efetivos ou não, constitucionalmente assegurado no art. 37, inciso X, cujo teor entendemos por bem reproduzir:

"Art. 37:(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices."

Nesse diapasão, verifica-se que o objetivo do texto constitucional é o de assegurar a observância do princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal), uma vez que a inflação é fenômeno que se caracteriza pela corrosão do valor real da remuneração, o que atinge todos os agentes públicos indistintamente. Trata-se, em realidade, de recomposição de perdas inflacionárias e não de aumento de remuneração. Para ambos os casos (aumento de remuneração e reposição de perdas inflacionárias) o legislador constituinte exigiu lei. Importante destacar, outrossim, que a revisão geral anual não se confunde com o aumento remuneratório concedido isoladamente às categorias de agentes públicos. Sobre o tema, é pertinente a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e, outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo." (*In*: MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 452).

Especificamente com relação aos agentes políticos, o que incluiu os vereadores, conforme explicitado, o legislador constituinte conferiu disciplina específica e diferenciada quanto ao seu sistema remuneratório, que será fixado por subsídio, em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal, observado o princípio da anterioridade.

Segundo entendimento assentado por esta Consultoria Jurídica, a Revisão Geral Anual dos agentes políticos reclama interpretação sistemática dos arts. 29, VI e 37, X da Constituição Federal. No caso dos referidos agentes não se admite a revisão do valor dos subsídios fixados no primeiro ano de mandato, ainda que por meio de lei e ainda que de forma fracionada, tendo em vista que no primeiro ano de mandato não há o que se rever por tratar-se, em verdade, da vigência de um novo subsídio fixado ao final da legislatura anterior (princípio da anterioridade).

Ademais, a lei nº. 9.069/1995 (Plano Real), em seu art. 28, § 1º, expressamente proíbe periodicidade de reajuste inferior a 12 meses, razão pela qual a revisão aos agentes políticos no primeiro ano de mandato pode ser objeto de glosa pelos órgãos de controle.

Desta sorte, na omissão da fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais mister a edição de ato revigorando os subsídios fixados para a legislatura 2013/2016, aplicando-se os valores vigentes no último ano da legislatura (2016) devidamente corrigidos, o que não significa que haverá revisão geral anual para tais agentes no primeiro ano do mandato, o que não é permitido como explicitado anteriormente.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 2017.