

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PARECER N.º /2017.

PROJETO DE LEI N.º 19/2017.

OBJETO: Atualiza o subsídio dos Vereadores da Câmara Municipal de Unai.

AUTOR: MESA DIRETORA E OUTROS

RELATOR: VEREADOR PAULO CESAR RODRIGUES

1. Relatório

O Projeto de Lei nº 19/2017 é de iniciativa da Mesa Diretora e outros, que buscam a revisão anual do subsídio dos Vereadores da Câmara Municipal de Unai.

O Projeto sob comento foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos por força do disposto no artigo 102, I, “a” e “g”, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma análise dos procedimentos legais e constitucionais da matéria, com a designação do Relator para proceder o relatório que passa a discorrer.

Em razão da perda do prazo do relator Vereador Tião do Rodo para emissão de parecer, o Presidente da presente Comissão designou o Vereador Paulo Cesar Rodrigues como novo relator da proposição para emissão de parecer em dois dias.

É o Relatório, passo à fundamentação.

2. Fundamentação

A análise desta Comissão Permanente é albergada no dispositivo regimental da alínea “a” e “g”, do Inciso I, do artigo 102 da Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992, conforme abaixo descrito:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente: I -à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos: a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico

e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara; g) admissibilidade de proposições.

A competência para iniciar o processo legislativo que dispõe sobre a revisão anual dos subsídios dos Vereadores é da Mesa Diretora, conforme prevê o inciso II do artigo 68 da Lei Orgânica Municipal que assim diz:

Art. 68. São matérias de iniciativa privativa da Mesa da Câmara:

(...)

II - a remuneração dos Vereadores, do Prefeito e do Vice-Prefeito, observado o disposto nos artigos 64, parágrafo único, 93 e 94 desta Lei Orgânica e na Constituição da República;

Deve-se observar também que “quando a proposição for de iniciativa da Mesa Diretora ou Comissão da Câmara será considerado autor, para fins de processo legislativo e âmbito interno, o respectivo presidente”, conforme preceitua o art. 171-A do Regimento Interno da Câmara Municipal de Unai. Assim, não há impedimento para que o primeiro secretário seja relator da presente matéria.

Art. 171-A. Quando a proposição for de iniciativa da Mesa Diretora ou Comissão da Câmara será considerado autor, para fins de processo legislativo e âmbito interno, o respectivo Presidente.

Ocorre que como a matéria em questão já foi rejeitada nesta Legislatura, com fulcro no artigo 181 do Regimento Interno, foi proposto novo projeto com assinatura da maioria absoluta dos membros desta Câmara de Vereadores. Dentre os membros se encontram todos da Mesa Diretora.

Estabelecido os aspectos processuais de competência, faço a análise dos aspectos constitucionais e legais pertinentes à matéria.

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, observado o princípio da anterioridade:

Art. 39.....

(...)

§ 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)

Cabe ao Poder Legislativo dar início ao processo legislativo para fixação dos subsídios dos Vereadores, devendo ser observado o princípio da anterioridade quanto ao momento de sua fixação, conforme determina o art. 29, VI, da Carta Magna, cujo teor é:

Art. 29.....

(...)

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: (...)

No que tange ao momento da fixação dos subsídios dos agentes políticos, o art. 29, VI, da Constituição Federal, endereçado aos Vereadores, consagra o princípio da anterioridade.

Ademais, a informação na justificativa do PL de que houve omissão quanto à fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para o período de 1º de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2020 não justifica a revisão do subsídio dos agentes políticos que no caso são os vereadores e que iniciaram o primeiro ano do mandato eletivo agora, apesar da Constituição do Estado de Minas Gerais prevê, no § único do artigo 179, que:

Art. 179 – A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subsequente, pela Câmara Municipal. Parágrafo único – Na hipótese de a Câmara Municipal deixar de exercer a competência de que trata este artigo, ficarão mantidos, na legislatura subsequente, os critérios de remuneração vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos valores.

O bojo da justificativa diz respeito ao Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais.

A Constituição do Estado de Minas Gerais diz que no caso de omissão da Câmara permanecerá o valor do subsídio vigente em dezembro do último exercício para Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores, “admitida apenas a atualização dos valores”.

Já, a Lei Orgânica do Município no artigo 225 diz que no caso de omissão “ficarão mantidos os valores vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, e que serão corrigidos de acordo com os mesmos índices e na mesma época dos servidores municipais”.

Ademais, não pode ocorrer a vinculação prevista no caput do artigo 225 da Lei Orgânica de Unaí, como já se manifestou o STF no RE 683133 SP transcrito abaixo:

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado: AÇÃO DIRETO DE INCONSTITUCIONALIDADE ARTIGO DE RESOLUÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA VINCULAÇÃO DA REVISÃO ANUAL DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES E PRESIDENTE DA CÂMARA AO ÍNDICE DE REVISÃO DA REMUNERAÇÃO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL PRECEDENTES. É vedada a vinculação do reajuste dos subsídios dos vereadores à revisão geral anual do funcionalismo público municipal, sob pena de desrespeitar-se o disposto no art. 29, VI, da CF, ou seja, regra da legislatura. Ação procedente. O recurso busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega violação aos arts. 37, X; e 39, § 4º, da Constituição. O recurso extraordinário não merece ser provido. Isso porque a decisão preferida pelo Tribunal de origem está alinhada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que entende ser o art. 29, V, do Texto Constitucional autoaplicável, devendo o subsídio dos agentes políticos ser fixado até o final de uma legislatura para produzirem efeitos na seguinte. Confirmam-se, a propósito, o seguinte precedente: “Prefeito. Subsídio. Art. 29, V, da Constituição Federal. Precedente da Suprema Corte. 1. Já assentou a Suprema Corte que a norma do art. 29, V, da Constituição Federal é auto-aplicável. 2. O subsídio do prefeito é fixado pela Câmara Municipal até o final da legislatura para vigorar na subsequente. 3. Recurso extraordinário desprovido. (RE 204.889-AgR, Rel. Min. Menezes Direito). Dessa orientação não divergiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao concluir que houve ofensa ao art. 29, VI, da Constituição, na medida em que a regra da legislatura é incompatível com a revisão geral anual. No mesmo sentido, e sobre a mesma controvérsia, veja-se o RE 728.870, Rel.ª Min.ª Cármen Lúcia. Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 19 de abril de 2016. Ministro Luís Roberto Barroso Relator. (STF-RE 683133 SP. SÃO PAULO, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento 19/04/2016)

Assim, interpretando as normas citadas não se pode extrair com precisão o que seria esta atualização e se poderia ocorrer logo no primeiro ano do mandato ou se as normas apenas quiseram autorizar a revisão geral anual dos subsídios em conformidade com o inciso X do artigo 37 da Constituição que assegura a revisão como uma forma de resguardar os vencimentos e os subsídios dos efeitos da inflação, observando o critério da anualidade.

Cabe lembrar que não há como confundir os institutos de estabelecer os subsídios para a legislatura seguinte com a denominada recomposição inflacionária. O primeiro se restringe em estabelecer o alcance de fixar subsídio para vigorar em uma determinada legislatura, ou seja, pelos 4 (quatro) anos seguintes. Já a figura da revisão deve estabelecer a premissa de se averiguar a perda inflacionária referente ao ano anterior.

A revisão tem fundamento no Inciso X do artigo 37 da CF, sendo que os vereadores fazem jus à revisão anual que tem por objetivo atualizar as remunerações de modo acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda.

A revisão proposta pela Digna Autora visa apenas recompor as perdas nos subsídios mensais percebidos pelos referidos agentes políticos, com o percentual estabelecido pelo IBGE, em conformidade com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado por aquele Instituto, relativo ao período de janeiro a dezembro de 2016.

Torna-se por pertinente relatar que de acordo com o Regimento e Lei Orgânica, em cada legislatura, poderá a Câmara Municipal fixar o subsídio dos vereadores para vigorar na subseqüente, porém caso deixe de exercer essa competência, ficarão mantidos, na legislatura seguinte, os valores de remuneração vigentes em dezembro do último ano da legislatura anterior, ou seja, 2016.

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 subseqüente¹

O IBAM ressalta o pensamento para que caso haja a não concretização de um ato formal acerca “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”².

¹ In MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p.443.

² Parecer nº 0145/2017 datado de 24 de janeiro de 2017.

Nada impediria dos vereadores em 2016 tivessem proposto norma com a finalidade de estabelecer novo subsídio no sentido de equilibrar com a posterior divulgação da perda inflacionária no início de janeiro de 2017 em relação à 2016.

Em 2017, uma vez permanecido e estabelecido o valor do subsídio do último ano da legislatura passada para a seguinte, não há fundamento e razoabilidade para que possa haver agora a recomposição inflacionária de 2016, pois o período de se atribuir um novo valor para o subsídio com vista a manter o poder aquisitivo da moeda com relação a perda inflacionária do ano passado já passou. Assim, atualmente, trata-se de nova legislatura 2017-2020 e com a vigência de um subsídio diverso daquele constante no início da legislatura passada (janeiro de 2013).

Em respeito ao princípio da anterioridade, não podem os vereadores estipular reajuste em seus subsídios na atual legislatura, com a justificativa de haver a recomposição inflacionária.

O entendimento da Consultoria Jurídica do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM é no sentido de que 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)”³.

Ao concluir, o instituto referido acima afirma que a revisão geral anual somente poderá ser concedida a partir do segundo ano do mandato, não sendo possível sua concessão em janeiro de 2017.

Prosseguindo, faz-se de extrema relevância para a matéria aqui tratada a informação trazida pela Consulta de nº 772606 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais sob a relatoria do Conselheiro Licurgo Mourão respondida em 30 de novembro de 2011 e com data de publicação de 18 de dezembro de 2013 especificamente o item 5 da ementa (sua conclusão também), senão vejamos:

5) A anualidade da revisão prevista no art. 37, X, da CR/88 traduz a possibilidade de recomposição do poder de compra do subsídio dos agentes políticos em razão da inflação apurada no período mínimo de um ano, desde que observado o disposto no art. 29, incisos VI e VII, no art. 29-A, caput e § 1º, ambos da CR/88, no art. 19, inciso III, no art. 20, inciso III, e nos arts. 70 e 71 da Lei Complementar 101/2000. Ademais, a revisão deve alcançar a remuneração de todas as categorias inseridas na mesma estrutura orgânica (Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e

³ Parecer nº 3069/2016 datado de 03 de novembro de 2016. No mesmo sentido: Parecer nº 0022/2017 datado de 16 de janeiro de 2017.

Tribunal de Contas) do mesmo ente político (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo realizada na mesma data e segundo o mesmo índice. (Consulta nº 858052).

Em seguida, o inteiro teor⁴ da Consulta nº 772606 constante na nota taquigráfica em relação ao item 5:

*5 Pode a Câmara Municipal aplicar o reajuste previsto na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, X, para os senhores vereadores eleitos na última eleição **já neste início de legislatura?***

(...)

2.5 Da aplicação do reajuste previsto no art. 37, X, da Constituição da República de 1988 No que toca à última indagação apresentada pelo consulente, verifico tratar-se de matéria constante da Súmula TC 73, que dispõe o seguinte, verbis:

SÚMULA 73 (REVISADA NO “MG” DE 26/11/08 - PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C DE 05/05/11 – PÁG. 08) *No curso da legislatura, não está vedada a recomposição dos ganhos, em espécie, devida aos agentes políticos, tendo em vista a perda do valor aquisitivo da moeda, devendo ser observados na fixação do subsídio, a incidência de índice oficial de recomposição do valor da moeda, o **período mínimo de um ano para revisão** e os critérios e limites impostos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional (Grifos nossos). Sendo assim, com fulcro na jurisprudência consolidada deste Sodalício, tem-se que a Câmara Municipal pode proceder à revisão geral anual dos subsídios recebidos pelos edis para **compensar os efeitos da inflação acumulada num período de, no mínimo, doze meses que a antecederem**. Para tanto, é imprescindível observar os preceitos contidos no art. 29, incisos VI e VII, no art. 29-A, caput e § 1º, ambos da Constituição da República de 1988, no art. 19, inciso III, no art. 20, inciso III, nos arts. 70 e 71 da Lei Complementar 101/2000. Acrescente-se, ainda, que, conforme consignado na recente Consulta 858052, de 16/11/11, da relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, cujo voto foi aprovado à unanimidade, a revisão deve alcançar a remuneração de todas as categorias inseridas na mesma estrutura orgânica (Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas) do mesmo ente político (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo realizada na mesma data e segundo o mesmo índice, uma vez que decorrente de um só fato econômico, qual seja, a corrosão uniforme do*

4

<http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Visualizar?arquivo=91994&processo=772606&data=30%2F11%2F2011%2000%3A00%3A00>

poder aquisitivo da moeda. Desse modo, compete à Câmara Municipal promover a revisão anual, que deve abarcar a remuneração de seus servidores e agentes políticos e ser realizada na mesma data, aplicando-se o mesmo índice. (grifo nosso)

Portanto, pelos fundamentos acima expostos não há possibilidade de revisão geral anual para os vereadores da Câmara Municipal de Unai no primeiro ano da legislatura, ou seja, em 2017.

Como é sabido, trata-se de início de mandato dos agentes políticos, se a legislatura anterior tivesse a intenção de fixar, observando ou não a recomposição da perda inflacionária, o subsídio da legislatura subsequente, deveria tê-lo feito até o final da gestão. Se não o fez é porque entendia razoável que os valores praticados no último ano fossem mantidos para a legislatura seguinte. Assim, fixado está o valor do subsídio em apreço, cabendo apenas e salvo melhor juízo recomposição em razão do desgaste inflacionário que só poderá ocorrer após um período mínimo de 12 meses.

Considerar o índice inflacionário relativo ao período de janeiro a dezembro de 2016 para perquirir a revisão dos subsídios fixados nos valores de dezembro de 2016 diante da inércia do Poder Legislativo, é, salvo melhor juízo, incabível por ferir diretamente a essência dos artigos 29, V, 39, §4º e 37, X da Constituição Federal.

De acordo com o site oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE os percentuais (%) do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA – do período de janeiro a dezembro de 2016 somados e compostos são de 6,29% (seis vírgula vinte e nove por cento), confirmando-se o valor apresentado na proposição.

A concessão da revisão geral de subsídio é isenta da obrigação de seguir as regras do artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Se tal isenção não ocorresse, dar-se-ia a necessidade de compensar os efeitos financeiros de tais atos pelo aumento da receita ou redução de despesa. Isso ocorre porque o parágrafo 6º do mesmo artigo 17, exime de tal determinação de forma genérica todo o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

Trata-se da única exceção disposta na LRF à regra constante do § 6º do artigo 17, o qual prevê que o acima disposto não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

Sem mais considerações, passa-se à conclusão.

3. *Conclusão*

Ante o exposto, opino pela rejeição do Projeto de Lei nº. 19/2017.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 21 de março de 2017.

VEREADOR PAULO CESAR RODRIGUES

Relator Designado