

P A R E C E R

Nº 3649/2023¹

- AP – Agente Político. Projeto de lei. Fixação do subsídio dos vereadores. Modalidade legislativa. Percentual de desconto por falta. Comentário.

CONSULTA:

Indaga a consulente, Câmara Municipal, sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 176/2023, de autoria da Comissão de Economia, Finanças e Orçamento, que fixa o subsídio dos vereadores para a Legislatura de 2025 a 2028.

RESPOSTA:

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.

Cabe ao Poder Legislativo dar início ao processo legislativo para fixação dos subsídios dos Secretários, Prefeito, Vice-Prefeito Municipal e Vereadores, observado o princípio da anterioridade quanto ao momento de sua fixação. Os subsídios dos vereadores devem ser fixados por Resolução.

Conforme determina o art. 29, VI, da Constituição da República:

"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

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

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: (...)"

Quanto ao princípio da anterioridade, de acordo com Hely Lopes Meirelles, não basta que a fixação ocorra na legislatura anterior, esta 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 (*In* MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p. 443). Nesse sentido, posicionou-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 n.º 213524. DJ 11/02/2000. Rel. Min. MARCO AURÉLIO)

Como visto, o subsídio dos vereadores para a legislatura de 2025/2028 deve ser fixado até o conhecimento das eleições que ocorrerão em 2024, em respeito ao princípio da anterioridade (art. 29, VI, da CRFB) e à moralidade, sendo o instrumento adequado para tanto a Resolução.

Após a fixação do valor do subsídio dos agentes políticos, a única hipótese de alteração é através da revisão geral anual, a partir do segundo ano do mandato, por iniciativa do Chefe do Executivo, mediante lei, com o mesmo índice e na mesma data aos demais agentes e

servidores do município.

Isto porque, o ato que fixa os subsídios dos Vereadores (Resolução) é uma norma de efeitos concretos que se exaure após o término do prazo para editá-la, razão pela qual não pode ser revogada, em que pese seus efeitos se protraem no tempo, mês a mês, até o final da legislatura.

A respeito da modalidade legislativa para tratar do tema, certo é que existe uma discussão nacional cujo ponto nevrálgico diz respeito ao entendimento manifesto por alguns, de que há de se fixar o subsídio dos Vereadores através de Decreto Legislativo, e o de outros, de que a fixação se deva fazer por Resolução, e de um terceiro grupo, que afirma ser a Lei a norma adequada à fixação.

Este conflito surgiu com a Emenda Constitucional nº 25/2000 que suprimiu a afirmação de que o subsídio dos Vereadores haveria de ser fixado em lei, mas manteve inalterado o comando Constitucional no tocante à fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, que permaneceriam por lei de iniciativa da Câmara Municipal. Esse posicionamento não encontra respaldo, pois se o legislador quisesse determinar a espécie normativa a ser aplicada no momento da fixação dos subsídios dos Vereadores, não excluiria do texto a afirmação "por lei de Iniciativa da Câmara Municipal", deixando expresso como propõe a outros ocupantes da função de agentes políticos.

Tampouco se considera o Decreto Legislativo como a norma adequada, uma vez que tem o condão de gerar efeito externo, sendo muito usado, por exemplo, para sustar atos regulamentadores do Poder Executivo, não seria esta norma, por consequência lógica, a mais adequada à fixação dos subsídios dos vereadores.

E, como sabido, no momento em que a Casa Legislativa vai fixar os subsídios dos seus membros, o faz em sua competência exclusiva, e a norma a ser editada não depende de sanção ou veto do Poder Executivo para sua vigência. Portanto, o entendimento deste Instituto é de que a

Resolução, cuja temática trata de economia interna e matéria exclusiva da Câmara, é o instrumento correto para a fixação dos subsídios dos Vereadores, após a vigência da Emenda Constitucional nº 25/2000.

Trata-se, assim, do meio adequado para fixação dos subsídios dos Vereadores, posto que, como ato legislativo, se perfaz como perfeito e acabado no momento em que a Mesa Diretora da Casa de Leis promulga e faz publicar, não dependendo de qualquer manifestação do Poder Executivo.

Nesse sentido, o posicionamento do citado mestre administrativista, Hely Lopes Meirelles, *verbis*:

"Resolução são atos administrativos normativos expedidos pelas altas autoridades do Executivo (mas não pelo Chefe do Executivo, que só deve expedir decretos) ou pelos presidentes de tribunais, órgãos legislativos e colegiados administrativos, para disciplinar matéria de sua competência específica [...]". (*In* Direito Administrativo Brasileiro - 34^a Ed. Malheiros Editores - 2008 - p. 185).

Por fim, o art. 3º da propositura versa sobre desconto no subsídio do vereador que falta à sessão ordinária. Decerto, de acordo com o princípio da legalidade, para que possam ser impostas sanções aos agentes políticos é preciso que estas estejam expressamente previstas em lei. De acordo com o referido princípio, toda sanção imposta a qualquer pessoa, inclusive aos ocupantes de cargos eletivos, depende de prévia estipulação legal. Além disso, o princípio da legalidade contém um comando específico aos agentes do Estado que só podem atuar em conformidade com a lei e nunca em sentido contrário ou no silêncio desta.

Os membros do Poder Legislativo Municipal só poderão ser penalizados pelos atos praticados após a edição da lei que prevê a punição. Portanto, a norma que prever esta punição é que deverá dizer como ocorrerá o desconto.

Como se sabe, a atividade parlamentar é demasiadamente complexa e não se resume ao comparecimento às sessões ordinárias, nem à participação nas votações. Além de a função normativa, que é típica desse Poder, a Câmara desempenha também as relevantes funções de controle, fiscalização e assessoramento do Executivo.

Deste modo, este Instituto vem manifestando o entendimento de que o desconto no subsídio do edil faltante, sem justificativa adequada, deve ser referente ao dia de sua falta, o que corresponde a 1/30 (um trinta avos) do subsídio do vereador.

Face ao exposto, temos que a fixação dos subsídios dos vereadores deve ser disposto por meio de Resolução, assim como o desconto por não participação em sessão ordinária deve corresponder a 1/30 (um trinta avos) do subsídio do vereador.

É o parecer, s.m.j.

Rafael Pereira de Sousa
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 07 de dezembro de 2023.