

FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DE VEREADOR

**Autoria:**

Sidnei Di Bacco

Advogado

A fixação da remuneração dos vereadores deverá respeitar os diversos limites constantes na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Limites impostos pela Constituição Federal:

Art. 29, inciso VI, alíneas "a" a "f": o subsídio do vereador não ultrapassará um determinado percentual do subsídio de deputado estadual: 20% para municípios até 10.000 habitantes, 30% para municípios de 10.001 a 50.000 habitantes, 40% para municípios de 50.001 a 100.000 habitantes, 50% para municípios de 100.001 a 300.000 habitantes, 60% para municípios de 300.001 a 500.000 habitantes e 75% para municípios de mais de 500.000 habitantes.

Art. 29, inciso VII: a despesa total com a remuneração dos vereadores não ultrapassará o montante de 5% da receita do município.

Art. 29-A, "caput" e incisos I a IV: a despesa total da câmara municipal (incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos) não ultrapassará um determinado percentual da receita do município (somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior): 8% para municípios de até 100.000 habitantes, 7% para municípios de 100.001 a 300.000 habitantes, 6% para municípios de 300.001 a 500.000 habitantes, e 5% para municípios de mais de 500.000 habitantes.

Art. 29-A, § 1º: a câmara municipal não gastará mais de 70% de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores.

Art. 37, inciso XI: o subsídio do vereador não poderá exceder o subsídio mensal dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

Art. 37, inciso XII: o subsídio do vereador não ultrapassará o subsídio do prefeito.

Limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 20, inciso III, alínea "a": a despesa total com pessoal da câmara municipal não ultrapassará 6% da receita corrente líquida do município.

Art. 71: a despesa total com pessoal da câmara municipal nos exercícios de 2000, 2001, 2002 e 2003 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida do município, a despesa verificada no exercício imediatamente inferior, acrescida de até 10%.

Há certo exagero do legislador no tratamento da remuneração do vereador, o que

quase chega a estigmatizá-lo, como se fosse ele o único responsável pelas altas despesas com pessoal verificada nos municípios brasileiros. Todavia, os legislativos municipais detêm alguma parcela de culpa e os limites estipulados pela Emenda Constitucional n. 25 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal por certo serão bastante eficazes para frear tais gastanç

Devem ser esclarecidos alguns aspectos na aplicação dos referidos limites:

a) os tetos são concorrentes, isto é, devem ser empregados simultaneamente, todavia, prevalece o mais rigoroso, isto é, o que resultar na menor remuneração;

b) não se confundem as bases de cálculo dos diferentes limites, embora algumas sejam bastante semelhantes; [1]

c) nas referências a "despesa total com a remuneração dos vereadores" (CF, art. 29, inciso VII), "despesa total da câmara municipal" (CF, art. 29-A, incisos I a IV), "folha de pagamento" (CF, art. 29-A, § 1º), "despesa total com pessoal da câmara municipal" (LRF, art. 20, inciso III, alínea "a" e art. 71) deve-se incluir não só a remuneração dos vereadores propriamente dita, mas também todos os encargos patronais sobre ela incidentes.

Outro aspecto a ser abordado é sobre a ocasião da aplicação dos limites: no momento da formulação do ato fixatório da remuneração dos vereadores para a legislatura subsequente [2] **ou** no ato do pagamento dos subsídios.

É desejável que todos os limites sejam aferidos e respeitados já por ocasião da formulação do ato legislativo que fixar a remuneração dos vereadores para a legislatura subsequente, ainda que com um certo grau de incerteza. Porém, reconhece-se que tal procedimento é repleto de dificuldades. Ocorre que se alguns limites são de aferição imediata [3], outros dependem de eventos futuros incertos (receita e despesa de exercícios futuros) [4]. Seria necessária a realização de cálculos demasiado difíceis e complexos, de modo a estimar o comportamento futuro da receita e da despesa e o comprometimento dos limites, com uma antecedência de até quatro anos. Tais exigências estão perfeitamente de acordo com os pré-requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas obrigatórias de caráter continuado, principalmente a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a adoção de medidas de compensação (LRF, art. 17, § 1º).

Existe solução mais simples: aplicar, por ocasião da fixação da remuneração, apenas os limites de aferição imediata, incidindo os demais (que dependem da receita e da despesa futura) apenas quando do efetivo pagamento dos subsídios. Deste modo, se no ato de pagamento futuro dos subsídios for constatada a extrapolação de algum limite, a remuneração efetivamente paga deverá ser reduzida até o suficiente para evitar o excesso. A remuneração, assim, será ocasionalmente variável, sempre procurando respeitar o limite mais desfavorável incidente no instante do pagamento dos vereadores. O ato que fixar a remuneração será uma espécie de "ato legislativo condicionado", cuja remuneração vai se confirmar ou não, dependendo da evolução futura da receita e da despesa municipal.

NOTAS:



[1] Constituição Federal: art. 29, inciso VII (receita do município); art. 29-A, incisos I a IV (somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior); art. 29-A § 1º (receita da câmara).

Lei de Responsabilidade Fiscal: art. 20, inciso III, alínea "a" e art. 71 (receita corrente líquida do município).

[2] Aplicação do princípio da anterioridade previsto no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal: o subsídio dos vereadores será fixado pelas respectivas câmaras municipais em cada legislatura para a subsequente. A fixação deverá anteceder as eleições municipais, segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em consonância com entendimento do Supremo Tribunal Federal.

[3] Constituição Federal: art. 29, inciso VI, alíneas "a" a "f" (subsídio de deputado estadual); art. 37, inciso XI (subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal); art. 37, inciso XII (subsídio do prefeito).

[4] Receita/Constituição Federal: art. 29, inciso VII (receita do município); art. 29-A, incisos I a IV (receita do município - somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior); art. 29-A, § 1º (receita da câmara).

Receita/Lei de Responsabilidade Fiscal: art. 20, inciso III, alínea "a" e art. 71 (receita corrente líquida do município).

Despesa/Constituição Federal: art. 29-A, incisos I a IV (total da despesa da câmara municipal); art. 29-A, § 1º (total da folha de pagamentos da câmara).

Despesa/Lei de Responsabilidade Fiscal: art. 20, inciso III, alínea "a" e art. 71 (despesa total com pessoal na câmara municipal).



Pareceres e Decisões

Consulta N. 693.891, encaminhada pelo Prefeito Municipal de Bonfim, acerca da fixação dos subsídios de prefeito, vice-prefeito e secretários municipais

Relator: Conselheiro Moura e Castro

Ementa

Impossibilidade de mudança dos subsídios dos agentes políticos municipais para vigorar na mesma legislatura – Respeito aos princípios da inalterabilidade, anterioridade e moralidade – Possibilidade de reajuste – Art. 179 da Constituição Mineira de 1989 – Fixação dos subsídios – Data limite – Necessidade de regra específica – Previsibilidade – Lei Orgânica Municipal – Recomendação para que as Câmaras determinem os subsídios em cada legislatura para a subsequente, antes de ocorrerem as eleições municipais.

Presidente: Conselheiro Eduardo Carone Costa

Relator: Conselheiro Moura e Castro

Tribunal Pleno - Sessão do dia 09/03/05

Senhor Conselheiro Moura e Castro:

Relatório

Cuidam estes autos de consulta encaminhada pelo Sr. Ermir Fonseca Moreira, Prefeito Municipal de Bonfim, expressando dúvida acerca da fixação dos subsídios de prefeito, de vice-prefeito e secretários municipais, vazada nos seguintes termos:

1 - *Embora a Constituição Federal não tenha previsto literalmente a fixação do subsídio numa legislatura para vigorar na seguinte nos casos de prefeito, vice-prefeito e secretários municipais, qual é o entendimento do egrégio Tribunal:*

a) *o projeto de lei que fixa a remuneração desses agentes políticos obrigatoriamente tem que ser sancionado antes das eleições?*

b) *a proposição de lei que fixa a remuneração desses agentes políticos obrigatoriamente tem que ser sancionada antes das eleições?*

c) *Caso, hipoteticamente, o projeto de lei tenha sido aprovado antes das eleições, mas a sanção tenha ocorrido após as eleições, o agente político poderia receber na próxima legislatura com base nessa lei?*

d) *Como o secretário municipal não é eleito pelo povo, não tendo qualquer vínculo com o período eleitoral, e tratando-se de cargo de livre nomeação e exoneração, é obrigatória a observância da fixação do subsídio em uma legislatura para vigorar na subsequente, ou a fixação poderá ser promovida no curso da legislatura?*

A matéria foi objeto de análise pela Auditoria que se pronunciou a fls. 06 e 07.

É o relatório.

http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2005/02/03/2005_08_11_0003.2xt/-versao_impressao?ed=0... 03/04/2008



Preliminar

Tomo conhecimento da consulta porque o Chefe do Poder Executivo detém, a teor do art. 7º, X, a, do Regimento Interno, competência para formular os questionamentos transcritos, os quais se inserem nas atribuições constitucionais deste Tribunal.

(Os demais Conselheiros manifestaram-se de acordo com o Relator)

Senhor Conselheiro Presidente Eduardo Carone Costa:

Acolhida a preliminar, por unanimidade.

Senhor Conselheiro Moura e Castro:

Mérito

Quanto ao mérito, por tratar-se de questões análogas às examinadas nas Consultas n.489.628, 610.197, 624.801, 608.874 e 624.786, por mim relatadas e aprovadas por este egrégio Tribunal, proponho que se encaminhe ao consulente cópia das notas taquigráficas anexas, relativas àqueles processos.

Naquelas oportunidades, ficou assentado que não há possibilidade de mudança nos subsídios dos agentes políticos municipais (prefeito, vice-prefeito, vereadores e secretários municipais) para vigorar na mesma legislatura, mas somente na subsequente, em respeito aos princípios da inalterabilidade, anterioridade e moralidade.

Assim sendo, é importante ressaltar que a anterioridade da fixação dos subsídios desses agentes políticos decorre não do comando suprimido pela EC n.19/98, mas dos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, contidos no art. 37, *caput*, da Carta Política Federal, além de outros, como os da razoabilidade (art. 13 da Constituição Mineira) e da finalidade pública.

Todavia não devemos confundir inalterabilidade com reajustamento, pois o escopo deste é o de preservar o valor aquisitivo dos subsídios, já o daquela é o de impedir a mutabilidade ou alteração da remuneração para vigorar na mesma legislatura.

Logo, é legal e constitucional o reajustamento dos subsídios dos agentes políticos municipais, cuja disciplina se encontra normatizada no parágrafo único do art. 179 da Constituição Mineira de 1989.

Concluída a discussão à data-limite para fixação dos subsídios, entendeu esta Corte que, por se tratar de assunto cuja regulamentação é de competência municipal, a lei orgânica pode dispor sobre esta matéria, a qual deverá ser observada pela edilidade local.

No entanto salienta-se que, na ausência de regra específica no diploma legal citado, é recomendável que sejam determinados os subsídios pelas respectivas Câmaras em cada legislatura para a subsequente, antes de ocorrerem as eleições municipais, ou seja, até, no máximo, 30 de setembro.

Ante o exposto, tenho por respondidos todos os questionamentos e determino que se encaminhem ao consulente cópias das consultas mencionadas.

Senhor Conselheiro Sylo Costa:

Vou votar de acordo com o Conselheiro Relator, mas, apenas para lembrar: o consulente afirma que não existem normas... Como não existem? A primeira indagação dele refere-se ao inc. V do art. 29, da Constituição Federal:

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 n. 19, de 1998).

Com relação aos vereadores: princípio da anterioridade, até muito mais rígido na redação:

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:

(...)

(Redação dada pela Emenda Constitucional n. 25, de 2000).

Aqui em Belo Horizonte, por exemplo, a Lei Orgânica determina que a resolução para a fixação dos subsídios seja votada até a 5ª reunião do mês de agosto. O que é permitido é apenas a correção por um dos índices oficiais divulgados: IPC, Fundação Getúlio Vargas, INPC, esses índices considerados oficiais. Só a correção anual! Não sei qual é a dúvida. A Constituição é tão clara!

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

(Os demais Conselheiros manifestaram-se, também, de acordo com o Relator)

DECISÃO:

Respondida a Consulta, por unanimidade, nos termos do voto do Conselheiro Relator.





INSTRUÇÃO nº 001/04 *

(alterada pela _____)

O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições, com fundamento nos arts. 29, V, VI e VII, 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I, da CRFB, art. 1º, XXV, da Lei Complementar nº 06, de 06.12.91, e 13, § 6º, da Resolução TCM nº 627/02, o Regimento Interno da Corte, e considerando que:

- a) o início da próxima legislatura municipal se dará a partir de 1º de janeiro de 2005;
- b) a Lei Orgânica Municipal não é o instrumento normativo apropriado para a fixação dos subsídios, eis que se limita, no particular, a estabelecer critérios;
- c) o princípio constitucional da anterioridade exige que a fixação dos subsídios dos Vereadores seja efetivada no final de cada legislatura, com vigência para a legislatura subsequente, ficando vedada, dessa maneira, a fixação de subsídios, no curso de uma mesma legislatura; e que
- d) os princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade recomendam que a fixação dos subsídios ocorra em até 30 dias antes da realização do pleito municipal,

RESOLVE EXPEDIR A SEGUINTE INSTRUÇÃO:

1.1. A presente Instrução objetiva orientar as Câmaras Municipais quanto à fixação, e alteração, dos subsídios dos Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, indicando, quanto aos primeiros, os referenciais que devem ser utilizados para tanto, bem como quanto à participação do Poder Legislativo Municipal no orçamento público local.

I – DA FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS

2.2. Os subsídios dos Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais serão obrigatoriamente fixados, em valores absolutos, por Lei de iniciativa da Câmara Municipal.

3. Os subsídios dos Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais serão estabelecidos em parcela única, vedado o acréscimo de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou quaisquer outras espécies remuneratórias.

II – DOS CÁLCULOS DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES

4. O referencial a ser utilizado para a fixação dos subsídios dos Vereadores, na forma preconizada nos itens anteriores, será a população do município e a sua receita (arts. 29, VI e VII, da CRFB), com percentualidade em relação ao valor percebido pelo Deputado Estadual.

4.1. O total da despesa resultante da soma dos subsídios recebidos pelos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% da receita do município.

4.2. Os subsídios dos Vereadores, que devem ser fixados em valores absolutos, em moeda corrente, terão como referência os percentuais fixados no inciso VI, do art. 29, da CRFB, variarão entre 20% e 75% do subsídio do Deputado Estadual, com base em certidão fornecida pela Assembléia Legislativa, sendo vedada a sua alteração automática na oportunidade em que venham a ser fixados novos subsídios para os Deputados Estaduais que integrarão uma outra legislatura.

“III – DA ALTERAÇÃO DOS SUBSÍDIOS

5. A revisão geral anual relativamente aos subsídios dos Vereadores, Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, observará o disposto no art. 37, X, da CRFB, ocorrendo sempre na



mesma data e sem distinção de índices dos que vierem a ser concedidos aos servidores públicos municipais, respeitados os limites referidos.

6. O subsídio do Presidente da Câmara poderá ser fixado de modo diferenciado dos demais Vereadores, não podendo, entretanto, ultrapassar o limite remuneratório estabelecido para os Edis do Município.

IV – DA PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NO ORÇAMENTO E DOS LIMITES LEGAIS

7. Na sessão legislativa extraordinária, a Câmara Municipal somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocada, vedado o pagamento de parcela indenizatória em razão da convocação.” (alterado pela Instrução 01/2006)

8. A participação do Poder Legislativo no orçamento do município resultará do somatório da receita tributária e das transferências previstas nos arts. 153, § 5º, 158 e 159 da CRFB, efetivamente realizado no exercício anterior, respeitados os percentuais impostos pela Emenda nº 25/2000.

9. O total da despesa do Poder Legislativo, aí se incluindo os subsídios dos Vereadores e excluindo-se os gastos com os inativos, não poderá ultrapassar os percentuais indicados na Emenda nº 25/2000, os quais oscilarão, tendo em vista a população do município, entre 8% e 5% incidentes sobre o somatório da receita tributária e das transferências, efetivamente realizado no exercício anterior.

10. A Câmara Municipal não poderá gastar mais de 70% de sua receita com folha de pagamento, incluída a despesa com o subsídio dos Vereadores, constituindo-se crime de responsabilidade do seu Presidente se tal vier a ocorrer.

11. Constitui crime de responsabilidade do Prefeito, consoante prescreve a mencionada Emenda nº 25/2000, efetuar repasse ao Legislativo que supere os limites nela definidos, não o enviar até o dia vinte de cada mês ou enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

12. A orientação constante desta Instrução revoga quaisquer outras emanadas, anteriormente, deste Tribunal.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL PLENO, em 26 de agosto de 2004.

Francisco de Souza Andrade Netto
Conselheiro Presidente

Raimundo Moreira
Cons. Vice-Presidente

José Alfredo Rocha Dias
Cons. Corregedor

Paulo Virgílio Maracajá Pereira
Conselheiro

Paolo Marconi
Conselheiro

Fernando Vita de Souza
Conselheiro

Evânio A. Coelho Cardoso
Conselheiro Substituto

* Republicada por ter saído com incorreção