REFERENTE: Fixação de Subsídio

REQUISITANTE: Comissão de Orçamento e Finanças, Constituição, Justiça e Redação Final.

ASSUNTO: Projeto de Lei n. 189/CMC/2024

Fixa os subsídios do Prefeito, do Vice-prefeito, dos Vereadores e dos Secretários Municipais do Município de Cacoal para a legislatura de 2025 a 2028 e dá outras providências.

PARECER JURÍDICO

I- RELATÓRIO

A Procuradoria-Geral da Câmara de Vereadores do município de Cacoal-RO, com fulcro no artigo 220 do Regimento Interno deste Poder Legislativo, conhecendo da consulta acerca do processo em epígrafe, de maneira que vem manifestar-se da seguinte forma:

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria da Mesa Diretora desta Casa de Leis, que tem como objetivo fixar o subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais, para o período de 2025 a 2028.

É o relato que importa! Opino.

II – ANÁLISE JURÍDICA

II.1 - Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Poder Legislativo Municipal, encontrando amparo no art. 29, inciso V e VI da Constituição da República e no art. 13, inciso VII da Lei Orgânica Municipal.

Portanto, trata-se de propositura de iniciativa privativa da Câmara Municipal, conforme dispõe os referidos diplomas legais já citados.

Desta forma, quanto à competência e iniciativa, este Patrono

OPINA favorável a tramitação da propositura em comento.

II.2 Da Legislação Vigente

O projeto de Lei preenche os requisitos das normas vigentes, eis que busca o amparo legal para concretizar a fixação de subsídios para os detentores de mandato eletivo do Executivo Municipal, Legislativo Municipal, bem como para os cargos de Secretários Municipais para o período de 2025/2028, que em consequência preenche os requisitos da legalidade.

Como demonstrado no projeto de Lei em apreço, para o exercício de 2025/2028 este não sofre sequer qualquer reajuste.

Vale lembrar que sequer poderá sofrer revisão salarial conforme determinação constitucional.

Acerca da fixação dos subsídios dos Vereadores estarem na mesma proposição que fixa o subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, não vislumbro ilegalidade, ponderando que não há dispositivo desautorizando.

O Art. 29 VI da CF dispõe que a fixação do subsídio dos Vereadores, determina **apenas que o ato deve estar em conformidade com a Lei Orgânica**. E ela, a Lei Orgânica, não determina que seja fixado em em normas distintas.

Entretanto, a Lei Maior da República fixa as diretrizes para presente Propositura. Vejamo:

O art. 29 inciso V da Constituição Federal afirma categoricamente que os subsídios do Prefeito e Vice Prefeito serão fixados pela Câmara de Vereadores para legislatura seguinte através de **Lei,** (art. 29-V da CF.), enquanto que no tocante a Vereadores adota-se o art. 29, inciso VI., da Constituição Federal.

Logo, assim descreve:

> "***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".***

E mais, o valor máximo a alínea "a" do referido diploma é categórico ao afirmar que o valor fixado a cada Vereador não poderá ultrapassar o limite de vinte por cento do subsídio dos deputados Estaduais.

> ***"a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais";***

E mais, o art. 29-A, inciso I da Constituição Federal assim prescreve:

> "***Art. 29-A O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no***
> ***§ 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:***
> ***I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;***
> ***{...}***
> ***§ 1º - A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores".***

Também, o Art. 13 inciso VII da Lei Orgânica Muncipal, dispões que é competencia da Câmara de Vereadores, *Fixar a remuneração dos Vereadores, do Prefeito e do Vice-Prefeito, em cada legislatura, para a subseqüente, observado o que dispõe o artigo 37, XI e XII , Constituição Federal.*

Na mesma toada, o Art. 23, inciso II do Regimento Interno desta Casa de Leis, dispões que é competencia da mesa diretora, *apresentar as proposições que fixem ou atualizem os subsídios do Prefeito e dos Vereadores e a verba de representação do Prefeito e do Presidente da Câmara.*

Ocorre que, a forma da propositura em questão (Projeto de LEI) em tese, está em desacordo com a disposição do Art. 95 do Regimento Interno da Casa de Leis, onde trata das Proposições em Espécie. Veja a dispsição do § 1º Incisso III:

> § 1º Destinam-se os decretos legislativos a regular as matérias de exclusiva competência da
> Câmara, que tenham efeito externo, tais como:
> (...)
> III - fixação de subsídios do Prefeito, para vigorar na legislatura seguinte;

Conforme o texto, a fixaçao do Subsídio do Prefeito, se atendido o Regimento Interno da Casa de Leis, deveria ser feita por Decreto, em tese afrontando disposição da Constituição Federal, onde prevê que tal fixação de subsídio deverá ser feita mediante lei.

Todavia,o vocábulo "lei", discriminado no Art. 29 inciso V, Art. 37 inciso X, c/c o §4º do artigo 39 da Constituição Federal, se interpreta no sentido *lato*, razão pela qual os atos de fixação dos subsídios dos vereadores podem ser definidos por meio de Resolução da Mesa Diretora, ressalvados os casos em que a Lei Orgânica do Município preveja que tenha que ser por

Lei Municipal, **bem como nos casos em que a própria Câmara optar por fazer por meio de Lei Municipal (TCE/RO).**

Desse modo, não taxativo o Art. 36, inciso XVII, alínea "f" do Regimento Interno da Casa de Leis, no sentido de que a Resolução é a norma para fixar subsídio dos Vereadores, bem como o Art. 95 § 1º inciso III da mesma norma, que aduz que a fixação de subsídio do Prefeito deve ser feita por Decreto Legislativo

Vale lembrar que o Regimento interno é omisso acerca da fixação de subsídio do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais.

Nesse sentido, imaginem a "patuscada de atos" acaso resolva-se seguir o regimento interno[1]: fixação dos subsídio dos vereadores feita por Resolução; fixação dos subsídios do Prefeito, feita por Decreto, e a fixação de subsídio do Vice-Prefeito e Secretários por Lei.

Desse modo, não vislumbro obice para os subsídios em questão, sejam fixados por Lei única, conforme ja arrazoado acima.

É antiga a máxima de que "*in eo quod plus est semper inest et minus*" (quem pode o mais (Lei), pode o menos (decreto/resolução).

Sucintamte ressalta-se que, lei é uma norma escrita que manda, fixa ou proíbe algo, enquanto a resolução/decreto é um ato legislativo que regula matérias da competência do Poder Legislativo.

Vale lembrar que resoluções e decretos tem um caráter precário e está vinculada a uma competência normativa concedida por uma lei infraconstitucional.

Voltando para o mérito em apreço, veja a manifestação do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia acerca do tema:

> "Esta Corte de Contas, em sua orientação hodierna, fixou entendimento no sentido de que o instrumento normativo adequado para a fixação dos subsídios dos membros do poder legislativo municipal, inclusive após a Emenda Constitucional nº 25, é a resolução, que dispensa a sanção do Chefe do Poder Executivo.
>
> (...)
>
> Em todo o caso, havendo o Poder Legislativo adotado, no caso, lei para fixação dos subsídios, não poderiam os agentes políticos ser penalizados por adotarem processo legislativo mais rigoroso, isto é, submetido à concordância do Chefe do Poder Executivo." (Proc. n. º1.116/09 - Relator Conselheiro Paulo Curi Neto).

[1] Ressalta-se que o Regimento Interno da Casa de Leis está desatualizado. Não deslembrando o transtorno recentemente enfrentado pelos Edis, acerca da eleição para o carto de Presidente da Mesa Diretora, sendo a divergência de entendimento sanada inclusive pelo STF.

Para finalizar o tema, cumpre citar a Sumula 11 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia que assim dispõe:

> SÚMULA nº 11/TCE-RO
> Enunciado: *"O Ato de fixação dos subsídios dos vereadores deverá ser feito por meio de Resolução aprovada pelo Plenário do Poder Legislativo, ressalvadas as hipóteses em que a Lei Orgânica preveja que tenha que ser por lei**, bem como nos casos em que a própria Câmara opte fazer por meio de lei**."*
> (sem destaque no original)

Desse modo, entendo que a escolha do ato (Projeto de Lei) não é inconstitucional.

De outro norte, cumpre ressaltar que o Art. 36, inciso XVII, alínea "f" do Regimento Interno que preconiza que a votação do subsídio dos vereadores deve ocorrer antes das Eleições.

Entretanto, tal disposição não encontra amparo na Lei Orgânica Municipal (redação atual) em seu Art. 13, nem na Constituição Estadual e Constituição Federal.

Até mesmo o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que no Art. 2º da Instrução Normativa n. 01/TCE/1994, manifestou pela fixação de subsídio antes das eleições[2], mudou seu posicionamento ao analisar o Processo 02518/21.

No parecer, argumentou que o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia ao julgar ação direta de inconstitucionalidade contra a norma fixadora do subsídio dos vereadores de Porto Velho para a legislatura 2013/2016, entendeu não ferir o princípio da anterioridade a fixação do subsídio após o pleito eleitoral, mas antes do término da legislatura.

Ficou assim ementado o acórdão:

> 0013413-09.2014.8.22.0000 Direta de Inconstitucionalidade. Requerente: Ministério Público do Estado de Rondônia. Requerido: Prefeito do Município de Porto Velho Requerida : Câmara Municipal de Porto Velho Relator : Desembargador Eurico Montenegro.
> EMENTA. Ação direta de inconstitucionalidade.

[2] Instrução Normativa nº 01/TCE/1996:
(...)
Art. 2º - A remuneração dos vereadores deve ser fixada pela Câmara Municipal, em cada legislatura, para vigorar na subseqüente, através de Resolução, **aprovada até a data das eleições municipais** e encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado, até 30 (trinta) dias após a sua aprovação. (grifo do autor).

> Vereadores. Subsídios. Fixação. Legislatura subsequente. Princípio anterioridade. Constituição Estadual. Art. 11o, § 1º, da Constituição Federal. Art. 29, V, da CF. **A Constituição Estadual, assim como a Federal, impõem que os subsídios dos vereadores sejam fixados até o final da legislaturapara vigorar na subsequente**. Precedentes: STF ¿ AI 843.758-RS, DJe 13/03/2012; AI-AgR 776.230-PR, DJe 26/11/2010 e RE-AgR 229.122, DJe 19/12/2008.(o destaque é nosso). É inconstitucional o art 2º da Resolução n. 560/2012 da CMPV, que estabeleceu o subsídio do presidente da Câmara dos Vereadores de Porto Velho acima dos limites estabelecidos na Constituição. (sem destaque no original).

Dessarte os termos da norma constitucional, prevê nesses casos, apenas a observância ao Princípio da Anterioridade na fixação dos subsídios, significa dizer que **o ato deve ocorrer ao final de uma legislatura para vigorar na subsequente**, como preconiza a Lei Orgânica do Município de Cacoal.

Porém, como trata-se de um ato a ser revestido também da moralidade e imparcialidade, deve ser praticado antes, portanto, do início da legislatura 2025/2028.

Dessarte a forma que se apresenta o projeto de Lei n. 189/2024, entendo que preenche os requisitos da Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município, portanto passível de ser aprovada.

II. 3 Do Parecer Contábil

Quanto ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do Projeto de Lei em análise, essa assessoria jurídica s.m.j. recomenda aos vereadores, em especial aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que querendo solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa de Leis, visando parecer no sentido de enquadramento dentro dos gastos permitidos por Lei, em relação aos valores apontados no referido projeto.

II. 3 Da Tramitação e Votação

Preliminarmente**, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação, Finanças e Orçamento.**

Após a emissão do parecer na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em turno único de discussão e votação.

O quórum para aprovação do referido Projeto de Lei será por maioria simples, ou seja, para ser aprovado terá que ter a maioria dos votos dos Vereadores presentes na sessão, através de processo de votação simbólico, bastante a contagem de votos favoráveis e contrários dos Edis.

III– CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação deste Projeto de Lei.

A emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Dr. Erivelton Kloos

Assinado de forma digital por Dr. Erivelton Kloos
Dados: 2024.11.27 08:20:56 -04'00'

PROCURADOR-GERAL
OAB/RO 6710