



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

REFERENTE: Fixação de Subsídio

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

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

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, no uso de suas atribuições legais, considerando a necessidade de emitir parecer acerca do veto proferido pelo *Alcaide* Municipal, bem como ponderando a urgência em apreciar o referido veto, em detrimento da iminência do término da presente legislatura, RESOLVE AVOCAR o presente projeto de Lei, visando emissão de parecer jurídico em relação às razões do Veto.

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.

Aprovada a Lei pelo Plenário da Casa de Leis, foi encaminhado autógrafo ao Poder Executivo para ser sancionado.

Entretanto, o Prefeito do Município vetou integralmente o presente Projeto de Lei, sob o argumento de que seria inconstitucional, pelo fato da fixação de subsídios ser feita mediante Lei, em desconformidade do que preconiza o Regimento Interno da Casa de Leis.

Argumentou ainda, afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação ao aumento de despesas nos últimos 180 dias de Mandato e o fato dos subsídios do Executivo, Legislativo e Secretários estarem na mesma norma.

É o relato que importa! Opino.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

II – ANALISE JURÍDICA

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. Vejamos:

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



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

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 Municipal, dispõe que é competência da Câmara de Vereadores, *Fixar a remuneração dos Vereadores, do Prefeito e do Vice-Prefeito, em cada legislatura, para a subsequente, 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, dispõe que é competência 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.**

Quanto a forma da propositura em questão (Projeto de LEI), estar em desacordo com a disposição do Art. 95 do Regimento Interno da Casa de Leis, onde trata das Proposições em Espécie, ressalta-se que tal disposição afronta a 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 Decreto 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 é 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 omissivo 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 interno¹: fixação dos subsídios 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 – Ato Mais Rígido**.

Desse modo, não vislumbro óbice para os subsídios em questão, sejam fixados por Lei, e em lei única, conforme já arrazoadado acima.

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 cargo de Presidente da Mesa Diretora, sendo a divergência de entendimento sanada inclusive pelo STF.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

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)).

Sucintamente 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. 01.116/09 - Relator Conselheiro Paulo Curi Neto).

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.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

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 eleições², 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. 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 ç 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.

Veja que o Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de

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 subsequente, 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).



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

que a remuneração de agentes políticos do Poder Executivo municipal será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, nos moldes do artigo 29, VI, da Constituição Federal. Nesse sentido, colaciono os seguintes julgados:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS.

1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes.

2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada.

Dessarte, não se deve confundir ANTERIORIDADE (CF) com 180 DIAS DE MANDATO (LRF).

III- CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral opina pela apreciação e derrubada do VETO.

PROCURADOR-GERAL
OAB/RO 6710