



PARECER INTEGRADO

Projetos de Lei nº 003/2020, 004/2020 e 005/2020

Origem: Poder Legislativo

EMENTA. FIXA SUBSÍDIOS DOS VEREADORES, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL, PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS DO MUNICÍPIO DE PASSA SETE-RS, PARA A LEGISLATURA 2024-2024 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

RELATÓRIO

Esta Assessoria Jurídica passa a emitir parecer jurídico, de ofício, ao Projeto de Lei nº 003/2020, que fixa subsídios a Vereadores e Presidente da Câmara Municipal, para a legislatura 2021-2024.

ANÁLISE JURÍDICA

Os exames desta Assessoria Jurídica da Câmara de Vereadores de Passa Sete se dão com fulcro nas atribuições do cargo contidas na Lei Municipal nº 881/2009. Nesse contexto, subtraí-se da análise questões que importem considerações de ordem política, técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal da competência da assessoria jurídica como função de consultoria aos senhores Vereadores e às Comissões legislativas.

Outrossim, importante consignar que a presente manifestação tem caráter meramente opinativo, expressando opinião fundamentada a partir da legislação, dos princípios doutrinários e científicos, analisando os questionamentos apresentados exclusivamente sob o aspecto legal/jurídico. Como função consultiva, à Assessora jurídica cabe analisar a legalidade dos procedimentos adotados pela Casa legislativa e dos Projetos de Lei encaminhados ao Poder Legislativo, ou dele emanados mas, de modo algum, implica em deliberações, as quais competem exclusivamente aos vereadores. Também é de se deixar claro que o posicionamento a ser exposto no presente parecer não exclui a previsível existência de entendimentos divergentes a respeito do tema em consulta.

Pois bem.

Tratam-se de projetos de lei de origem do Poder Legislativo, que fixa os subsídios dos agentes políticos para a legislatura 2021-2024, e dão outras providências..

Em atenção aos textos legais vigentes, tem-se as seguintes considerações acerca dos Projetos de Lei acima descritos:

- A competência de todos os projetos vem respeitada nos exatos moldes da Constituição Federal de 1988, pois a origem é essencialmente o Poder Legislativo Municipal:



Constituição Federal de 1988

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 Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

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;

VI, CF/88 - 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:

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

O mesmo no que diz respeito à Lei Orgânica do Município de Passa Sete:

Lei Orgânica do Município de Passa Sete.

Art. 34. VIII. Propor as proposições que estabeleçam ou atualizem o subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e de seus membros, em conformidade com a legislação em vigor.

- A presente fixação dos subsídios dos Prefeitos, Vice-Prefeitos, Presidentes de Câmaras, Vereadores e Secretários Municipais respeita o período antecipatório às eleições municipais;
- Os valores vem fixados em parcelas únicas e em moeda corrente nacional, não havendo qualquer acréscimo de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Constituição Federal de 1988

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. (grifou-se).

- A fixação dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito obedece ao disposto no art. 37 da CF/88, cujo teto é o subsídio, em espécie, dos Ministros do STF;



Constituição Federal de 1988

Art. 37. XI - a remuneração e o subsídio [...], não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito[...].

- Com fundamento no mesmo artigo constitucional, verifica-se que a fixação dos subsídios dos Secretários Municipais também obedece ao disposto no art. 37 da CF/88, não sendo superior ao subsídio do Prefeito;
- A fixação do subsídio do Presidente da Câmara Municipal não ultrapassa 50% dos subsídios dos demais vereadores, fazendo jus a esta percepção diferenciada em razão dos encargos decorrentes do exercício do referido cargo.
- O total dos gastos dos Vereadores, incluindo-se o Presidente da Câmara Municipal, não ultrapassa o montante de 5% da receita municipal.

Constituição Federal de 1988

Art. 29. [...] VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;

- Os projetos contemplam a previsão de revisão geral anual dos subsídios mediante lei específica, sempre na mesma data e sem distinção de índices de acordo com o art. 37, X da Constituição Federal.

Constituição Federal de 1988

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Com relação ao quesito financeiro, tem-se que houve redução em todos os subsídios fixados, resultando em significativa economia aos cofres públicos.

Há de se ter cuidado, contudo, na fixação do subsídio do Prefeito Municipal, porquanto esta questão também atinge o teto remuneratório municipal, podendo trazer consequências dignas de nota:

Com a redução salarial prevista no projeto de lei, é possível que haja prejuízo na remuneração de servidores ativos e inativos, podendo acarretar inclusive demandas judiciais



em razão da diminuição de suas remunerações. É a leitura que se faz do art. 37, XI, da Constituição Federal:

Art. 37 [...]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e **os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória**, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, **não poderão exceder o subsídio mensal**, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, **aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito**, [...]; (grifou-se)

Por outro lado, sabe-se também da existência de julgados diversos, reconhecendo-se a aplicabilidade imediata do teto remuneratório fixado na lei dos subsídios, não podendo os servidores invocar o Princípio da Irredutibilidade dos Subsídios.

Porém, aqui se encontra a seguinte situação: tais servidores já recebem o teto fixado em lei, atendendo ao disposto na Constituição Federal. Caso a redução do teto seja decidida em nova lei, haverá redução de remuneração legalmente conferida, adquirida de forma lícita e nos limites das normas vigentes, por parte dos servidores, ao longo de sua vida funcional.

É neste sentido que existem julgados entendendo a inconstitucionalidade de projetos de lei similares, provocados quando houve impacto na remuneração de servidores, a exemplo da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0011079-62.2015.8.19.002.

Sob esta interpretação, nos termos do inciso XV, do mencionado art. 37 da Constituição da República, “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;”, de onde se extrai que a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos impede que ato superveniente do Estado afete, reduza ou suprima o direito ao estipêndio que já se incorporara ao patrimônio jurídico do servidor.

Assim, em que pese a tese firmada no Tema 480 do STF, a remuneração neste caso será reduzida por ato infraconstitucional, suprimindo direitos legitimamente conquistados pelo servidor em momento anterior (visto que já se encontrava enquadrado no teto então vigente, enquanto na hipótese decidida pela Corte Suprema, estabeleceu-se a aplicabilidade imediata do teto remuneratório fixado por Emenda Constitucional (EC 41/2003) sem a possibilidade de invocação da garantia de irredutibilidade de vencimentos no caso das remunerações que viessem a exceder o teto depois deste haver sido estipulado.



No referido julgado, a remuneração foi reduzida por ato infraconstitucional, suprimindo direitos legitimamente conquistados pelo servidor em momento anterior, visto que já se encontrava enquadrado no teto então vigente, como ocorre em alguns dos servidores deste Município, sobre o que é questionável a aplicação direta da Tese 480 da Corte Suprema, havendo possibilidade de ser reconhecida a inconstitucionalidade desta norma por contrariedade aos artigos 37, XV e 39 § 4º da Constituição da República.

O fato é que tal questão é matéria controvertida nos tribunais, por se entender forte a alegação de que os subsídios estão protegidos contra a perda do poder aquisitivo da moeda, ante a remissão feita no art. 29, V ao art. 39, § 4º e, neste, ao art. 37, X, da CRFB, sobre o que se poderia concluir que não poderão ter reduzido o seu valor nominal.

Contudo, a principal razão pela qual, hoje, se deve ter cuidado na fixação do subsídio do Prefeito, é que tais valores poderão inviabilizar a governabilidade municipal. Por exemplo: poderia inviabilizar ainda mais a contratações de profissionais, principalmente os médicos, que já não participam de processos seletivos no município em razão do baixo salário proposto para sua categoria.

O Poder Executivo por sua vez, tem justificado que não pode pagar valores maiores para os médicos porque são limitados pelo “teto” remuneratório (salário do Prefeito), obrigando o Município a contratar médicos por meio de empresas terceirizadas, causando gastos públicos extremamente superiores e sendo alvo de apontamentos constantes pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, a exemplo do que ocorre em diversos outros Municípios, pois o correto é que a atividade deve ser suprida por médicos efetivos, concursados, evitando-se a contratação por empresas ou cooperativas de profissionais.

Em razão dos baixos salários da área da medicina, os últimos processos seletivos e mesmo concurso público para médicos tem sido frustrados, pois o salário do Prefeito, que serve de teto remuneratório, torna a remuneração da categoria muito baixa para os padrões regionais – principal razão para a falta de interesse dos médicos quanto ao trabalho no Município.

Anotadas as considerações acima, segue favorável o presente parecer sobre os três projetos de lei analisados, sem embargo de outro entendimento em sentido diverso, para com os quais fica registrado o devido respeito.

À Vossa consideração.

Passa Sete, 05 de maio de 2020.

ELIANA WEBER
Assessora Jurídica
OAB/RS 60.217