



PROCESSO N. 5797/2015 – TC

INTERESSADO: Presidente da Câmara Municipal de Acari/RN

ASSUNTO: Subsídios de Vereadores e reajuste

EMENTA: CONSULTA. LEGITIMIDADE E REGULARIDADE FORMAL ATENDIDAS. CONHECIMENTO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIO DE VEREADOR. REGRA DA LEGISLATURA. PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE E DA INALTERABILIDADE. OBSERVÂNCIA DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E DA LRF. INAPLICABILIDADE DA REVISÃO GERAL ANUAL AOS EDIS. PRECEDENTES DA NOSSA SUPREMA CORTE. DECISÃO N. 721/2009-TC PROFERIDA POR ESTA CORTE DE CONTAS NO PROCESSO N. 5979/2007-TC, EM SENTIDO CONTRÁRIO. NECESSIDADE DE MODIFICAÇÃO, EM RESPEITO AO SISTEMA JURÍDICO PÁTRIO.

I - RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta formulada pelo Chefe do Poder Legislativo do Município de Acari/RN, o Sr. Leonardo Ferreira de Azevedo, por meio da qual se indaga, em suma:

- 1. Em que hipóteses poderão ser reajustados os subsídios dos vereadores, com base em perdas inflacionárias;*
- 2. O reajuste deve ser em consonância com o reajuste do quadro geral de cargos políticos do Município;*
- 3. Em caso de possibilidade de reajuste por perda inflacionária, qual o índice a ser aplicado.”*

2. Instada a se manifestar sobre o assunto, a Consultoria Jurídica (CONJUR) ofereceu Parecer, opinando pelo conhecimento do pleito consultivo e, no mérito, pela resposta nos termos adiante expostos:

- a)** Em que hipóteses poderão ser reajustados os subsídios dos vereadores, com base em perdas inflacionárias?



Os subsídios dos vereadores não poderão sofrer reajustes no curso da Legislatura, nem mesmo por ocasião da revisão geral anual de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição Federal, em razão de sua sistemática remuneratória ter regramento peculiar e próprio na Constituição Federal, pois, além do princípio da anterioridade, devem obedecer aos demais parâmetros previstos nos artigos 29 e 29-A.

Apenas por ocasião da fixação dos subsídios que vigorarão na legislatura seguinte, a depender da capacidade financeira do Município, poderão ser incluídas as perdas inflacionárias, desde que obedecidos os parâmetros constitucionais e limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para a remuneração dos Vereadores.

b) O reajuste deve ser em concomitância com o reajuste do quadro geral de cargos políticos do Município?

Não. O art. 37, inciso X, da Constituição não se aplica aos subsídios dos Vereadores, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

c) Em caso de possibilidade de reajuste por perda inflacionária, qual o índice a ser aplicado?

A pergunta está prejudicada, em razão das respostas dos itens anteriores.

3. A CONJUR, opinou, ainda, pela revisão do entendimento adotado no item “c” da Decisão n. 721/2009-TC, proferida por esta Corte de Contas no âmbito do Processo n. 5.979/2007-TC, para adequá-lo à jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal, no sentido de que:

“(...) a sistemática remuneratória dos Vereadores tem regramento peculiar e próprio na Constituição Federal, pois, além do princípio da anterioridade, deve obedecer aos demais parâmetros previstos nos artigos 29 e 29-A, não se aplicando aos membros do Legislativo Municipal a unidade de índice de revisão, válida para o funcionalismo em geral”.

4. Por derradeiro, o Ministério Público de Contas (MPC), por intermédio de Parecer, pronunciou-se pelo conhecimento da Consulta, opinando no sentido de que seja dada resposta nos exatos termos do parecer da CONJUR.

5. É o relatório. Passo a decidir.



II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

6. A Lei Complementar Estadual n. 464/12, no seu art. 103, incisos I a III, regra essa reproduzida no art. 317, incisos I a III, do Regimento Interno desta Corte de Contas¹, **listou, taxativamente, os legitimados para formular consulta.** São eles: **(i) os Chefes dos Poderes** do Estado e **dos Municípios**; **(ii)** os Secretários de Estado e de Municípios ou autoridades de nível hierárquico equivalente; e, **(iii)** os dirigentes de entidades da Administração Indireta do Estado e dos Municípios.

7. **Na hipótese dos autos, sendo o requerente Presidente da Câmara Municipal de Acari/RN, portanto, Chefe do Poder Legislativo municipal, tem-se por inconteste a sua legitimidade.**

8. Além disso, o presente requerimento de consulta preenche os demais requisitos exigidos pelos diplomas normativos regentes (LCE/RN n. 464/12, art. 102 e 103, parágrafo único, c/c art. 316 e 317, parágrafo único, do RITCE-RN), visto que foi elaborado com **clareza e objetividade, em forma de quesito, no tocante à interpretação de disposições relativas ao controle externo.**

9. Em sendo assim, **conheço** da Consulta.

II.2 - DO MÉRITO

10. A Constituição da República (art. 29, VI) e a Estadual (art. 21, VI), preceituam, em simetria, em atenção ao **princípio da anterioridade, que o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais, em cada legislatura, para a subsequente**, observadas as prescrições da Constituição Federal, da Estadual e da respectiva Lei Orgânica. **Com isso, o constituinte adotou o princípio da inalterabilidade do subsídio do Vereador durante a legislatura em curso.**

¹ Resolução n. 009/2012.



11. Sobre o assunto, vejamos precedentes da nossa Suprema Corte:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL.** INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. **OFENSA AO ART. 29, VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: INEXISTÊNCIA.**

1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo órgão especial do TJ/SP, por violação aos arts. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

2. A fixação dos subsídios de vereadores é de competência exclusiva da Câmara Municipal, a qual deve respeitar as prescrições estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição do respectivo Estado, bem como na Constituição Federal.

3. Permaneceu inatacado, nas razões recursais, fundamento suficiente para a manutenção do acórdão recorrido. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(**STF - RE: 494253 SP**, Relator: Min. ELLEN GRACIE, Data de Julgamento: 22/02/2011, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-048 DIVULG 14-03-2011 PUBLIC 15-03-2011) *Grifei*

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREFEITO, VICE-PREFEITO E **VEREADORES. REMUNERAÇÃO. MAJORAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQUENTE.** ART. 29, V, DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO IMPROVIDO.

I – O Tribunal de origem, ao constatar que os Atos 3 e 4/97 da Mesa da Câmara Municipal de Arapongas traduziram majoração de remuneração, agiram em conformidade com o **entendimento pacífico desta Suprema Corte no sentido de que a remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no art. 29, V, da Constituição Federal. Precedentes.**

II – Agravo regimental improvido.

(**STF, AI 776230 AgR**, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 09/11/2010, DJe 26/11/2010) *Grifei*



12. **No tocante à espécie normativa para fixação do subsídio**, entende o STF que mesmo após a redação dada pela Emenda Constitucional n. 25/00 ao inciso VI, do art. 29, da Constituição da República, **a matéria continua reservada à lei em sentido estrito**, haja vista a interpretação sistemática com as disposições dos arts. 37, X, e 39, §4º, do Texto Maior. Vejamos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO.
IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES POR RESOLUÇÃO: PRECEDENTES.
RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

(...)

Assim, a despeito de o art. 29, inciso VI, da CF/88 nada dispor expressamente a respeito da necessidade de lei para o fim de fixar o subsídio de vereadores, a interpretação conjunta dos arts. 37, inciso X, e 39, § 4º, da Lei Maior, não permite outra conclusão a não ser a que reputa indispensável lei em sentido estrito para regular a matéria.

(...)

(STF - RE: 647.040 MG, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 01/08/2013, Data de Publicação: 06/08/2013) *Grifei*

13. Outrossim, nos termos da **Decisão n. 2.416/2015-TC** desta Corte de Contas, proferida no âmbito do Processo n. 14.526/2012-TC, em sede de consulta, **assente-se que a alteração no regramento legal dos subsídios dos Vereadores que implicar em aumento de despesa com pessoal somente pode ocorrer até 4 de agosto do ano das eleições municipais.** Esclareça-se que este marco decorre da normatividade do parágrafo único do art. 21, da LRF, que preceitua ser “*nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão*”.

14. Pontue-se, ainda, que no cálculo da fixação do subsídio dos Vereadores **deve ser observada a população do respectivo Município e o percentual do subsídio dos Deputados Estaduais** (CF, art. 29, VI, “a” a “f”).

15. Ademais, é necessário observar na fixação do subsídio os seguintes **limites constitucionais**: (i) o total da despesa com a



remuneração dos Vereadores **não poderá ultrapassar o montante de 5% (cinco por cento) da receita do município** (CF, art. 29, VII); e, (ii) como **despesa total do legislativo**, a Câmara Municipal **não poderá gastar mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento**, incluindo o gasto com o subsídio de seus Vereadores (CF, art. 29-A, §1º).

16. Acrescente-se que, no plano infraconstitucional, o parlamento municipal deve observar as prescrições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em particular, **que a despesa total com pessoal não poderá exceder 6% da receita corrente líquida para o Poder Legislativo Municipal** (LRF, art. 20, III, “a”).

17. Anote-se que qualquer perspectiva de gasto deve ser **acompanha da elaboração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Além disso, a LRF exige que o aumento seja acompanhado com **declaração do ordenador de despesa** que aponte a compatibilidade com as leis orçamentárias (LRF, art. 16).

18. **Diante deste contexto de controle e limitações se insere a questão posta nesta consulta, qual seja: os Vereadores possuem direito à revisão geral anual prevista no art. 37, X, da Constituição da República, cuja finalidade é afastar a corrosão do poder aquisitivo do capital em função da inflação?**

19. **Ao enfrentar o referido questionamento, o Pleno desta Corte de Contas o respondeu positivamente, por meio da Decisão n. 721/2009 – TC, no âmbito do processo n. 5979/2007 – TC, cujo julgamento ocorreu na 86ª Sessão Ordinária, em 24.11.2009 (fls. 25/26). Vejamos excerto aplicável ao presente:**

“[...] é possível a revisão geral anual de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição Federal se houver Lei Municipal regulamentando-a, devendo abranger não somente os agentes políticos e servidores do legislativo, mas todo o funcionalismo público, além de obedecer o seguinte: 1) o total da despesa do Poder Legislativo Municipal não poderá ultrapassar o percentual estabelecido no art. 29-A da



Constituição Federal; 2) o gasto com folha de pagamento não poderá exceder 70% (setenta por cento) da receita da Câmara Municipal (CF, art. 29-A, §1º); 3) o total da despesa com remuneração dos vereadores não poderá ultrapassar 5% (cinco por cento) da receita do município (CF, art. 29, inciso VII). 4) despesa total com pessoal não poderá exceder 6% (seis por cento) da receita corrente líquida para o Poder Legislativo Municipal. (LC nº 101/00, art. 20, inciso III, alínea "a"). 5) necessidade da elaboração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes e declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira do aumento com a lei orçamentária anual, lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual. [...]”(Grifei)

20. **Acontece que, como bem observou a CONJUR, seguida pelo MPC, a decisão deste tribunal diverge de interpretação superveniente dada pela Suprema Corte ao tema. Esta, expressamente, consignou ser descabida a “vinculação do reajuste anual dos agentes políticos municipais ao reajuste dos vencimentos dos servidores públicos”. Ademais, o Supremo Tribunal Federal (STF), assentou que a “regra da legislatura é incompatível com a revisão geral anual para o subsídio dos Vereadores”, sendo inaplicável aos Vereadores a norma contida no art. 37, X, da Constituição Federal, ou seja, a revisão geral anual, instituto exclusivo dos servidores públicos. Vejamos os precedentes:**

EMENTA: Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. **Inconstitucionalidade de Lei Municipal. 3. Impossibilidade de vinculação do reajuste anual dos agentes políticos municipais ao reajuste dos vencimentos dos servidores públicos.** 4. Ausência de argumentos suficientes a infirmar a decisão recorrida. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF. **ARE 866736 AgR**, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 20/10/2015, **DJe 05/11/2015**). *Grifos nossos.*

DECISÃO: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. **A REMUNERAÇÃO DOS VEREADORES É FIXADA PELA CÂMARA MUNICIPAL EM UMA**



LEGISLATURA PARA A SUBSEQUENTE. EFEITO EX NUNC: EXCEPCIONALIDADE NÃO DEMONSTRADA. PRECEDENTES. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

[...]. Apreciada a matéria trazida na espécie, DECIDO. 3. Razão jurídica não assiste à Recorrente. [...] 5. Contrariamente ao alegado pelo Recorrente, tem-se no julgado do Tribunal de Justiça paulista: “Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade de disposições das Leis Complementares Municipais ns. 150/2009, 173/2010, 192/2011 e 215/2012 do Município de Tupã, que dispõem sobre a revisão anual do subsídio pago aos Vereadores daquele município. A ação foi ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, por violação aos artigos 5º, ‘caput’, e seu § 1º; 24, § 2º, ns. 1 e 4; 111; 115, inciso XI; e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. (...) Com efeito, tem-se que as leis complementares ns. 150/2009, 173/2010, 192/2011 e 215/2012, do município de Tupã, afrontam dispositivos da Constituição Estadual, posto que a **observância à regra da legislatura é incompatível com a revisão geral anual para o subsídio dos Vereadores**. Isto porque, quanto aos servidores em geral, se não há objeção para a concessão de reajustes que não impliquem apenas revisão anual geral, o mesmo não se pode dizer dos Vereadores, que são remunerados exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, em cada legislatura para a subsequente, e que, portanto, não poderiam ser alcançados pelas referidas leis complementares. Tal situação, efetivamente, vem a camuflar verdadeiro aumento de remuneração, sob a terminologia de ‘revisão geral’. (...) **Entretanto, não é aplicável aos Vereadores a norma contida no artigo 115, XI da Carta Bandeirante, nem tampouco a do art. 37, X da Constituição Federal, exclusivas dos servidores públicos**. Em relação à fixação de seu subsídio, os agentes políticos municipais dispõem de norma expressa, trazida pela própria Constituição Federal, que estabelece: (...) Deste modo, nota-se que a sistemática remuneratória dos Vereadores tem regramento peculiar e próprio na Constituição Federal, pois, além da ‘regra da legislatura’, há previsão dos seguintes parâmetros: 1. limites que associam a população do Município à fração do que percebem os Deputados Estaduais para a definição dos subsídios dos Vereadores (CF/88, art 29, inciso VI, com a redação dada pela EC n. 25/00); 2.



limites em percentual da receita do Município para as despesas com remuneração de Vereadores (5%, nos termos do art. 29, inciso VII, da CF, com redação dada pela EC n. 01/92); 3. limites percentuais associados ao somatório da receita tributária e transferências constitucionais inerentes ao Município considerado (art. 29-A, incluído pela EC n. 25/00). Nesse passo, permite-se chegar à conclusão de que não se aplica aos membros do Legislativo Municipal a unidade de índice de revisão, válida para o funcionalismo em geral. E, além disso, que não há revisão geral anual para os Vereadores, sob pena de desrespeito ao disposto no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal, ou seja, a 'regra da legislatura' (...)

Ante o exposto, pelo meu voto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade das Leis Complementares ns. 150/2009, 173/2010, 192/2011 e 215/2012 do Município de Tupã, em relação à expressão “e Agentes Políticos do Legislativo” (fls. 314-321, grifos nossos). Esse entendimento harmoniza-se com a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, que assentou que “a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores será fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente. C.F., art. 29, V” (RE 206.889, Relator o Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 13.6.1997). Assim, por exemplo: “A Lei Maior impôs tratamento jurídico diferenciado entre a classe dos servidores públicos em geral e o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais. Estes agentes públicos, que se situam no topo da estrutura funcional de cada poder orgânico da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, são remunerados exclusivamente por subsídios, cuja fixação ou alteração é matéria reservada à lei específica, observada, em cada caso, a respectiva iniciativa (incisos X e XI do art. 37 da CF/88). - O dispositivo legal impugnado, ao vincular a alteração dos subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado às propostas de refixação dos vencimentos dos servidores públicos em geral ofendeu o inciso XIII do art. 37 e o inciso VIII do art. 49 da Constituição Federal de 1988. Sobremais, desconsiderou que todos os dispositivos constitucionais versantes do tema do reajuste estipendiário dos agentes públicos são manifestação do magno princípio da Separação de Poderes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente” (ADI



3.491, Relator o Ministro Ayres Britto, Plenário, DJ 23.3.2007, grifos nossos). “VEREADORES. REMUNERAÇÃO. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTIGO 29, INCISO V. E da competência privativa da Câmara Municipal fixar, até o final da legislatura, para vigorar na subseqüente, a remuneração dos vereadores. O sistema de remuneração deve constituir conteúdo da Lei Orgânica Municipal - porque se trata de assunto de sua competência -, a qual, porem, deve respeitar as prescrições estabelecidas no mandamento constitucional (inciso V do artigo 29), que e norma de eficacia plena e autoaplicável. Recurso extraordinário não conhecido” (RE 122.521, Relator o Ministro Ilmar Galvão, Primeira Turma, DJ 6.12.1991). “RECURSO EXTRAORDINÁRIO - VINCULAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS LOCAIS À REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - INADMISSIBILIDADE - EXPRESSA VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 37, XIII) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Revela-se inconstitucional a vinculação dos subsídios devidos aos agentes políticos locais (Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores) à remuneração estabelecida em favor dos servidores públicos municipais. Precedentes” (RE 411.156-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, Dje 19.12.2011, grifos nossos). Dessa orientação jurisprudencial não divergiu o acórdão recorrido. [...] 7. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Publique-se. Brasília, 16 de abril de 2014. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora (STF. **RE 800617**, Rel^a. Min^a. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 16/04/2014, **DJe 23/04/2014**). *Grifos nossos*.

21. Neste prisma, em respeito à jurisprudência do Pretório Excelso, comungo com a opinião da CONJUR e do MPC no tocante à resposta a ser dada, ao passo que proponho a mudança do entendimento adotado por esta Corte de Contas sobre o tema, no item “c” da Decisão n. 721/2009-TC, proferida por esta Corte de Contas no âmbito do Processo n. 5.979/2007-TC.



III. DA CONCLUSÃO

22. Pelo exposto, **em consonância com os pareceres da CONJUR e do MPC, conheço da consulta e, no mérito, VOTO pela concessão de resposta ao consulente, nos exatos termos propostos pela CONJUR:**

a) Em que hipóteses poderão ser reajustados os subsídios dos vereadores, com base em perdas inflacionárias?

Os subsídios dos vereadores não poderão sofrer reajustes no curso da Legislatura, nem mesmo por ocasião da revisão geral anual de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição Federal, em razão de sua sistemática remuneratória ter regramento peculiar e próprio na Constituição Federal, pois, além do princípio da anterioridade, devem obedecer aos demais parâmetros previstos nos artigos 29 e 29-A.

Apenas por ocasião da fixação dos subsídios que vigorarão na legislatura seguinte, a depender da capacidade financeira do Município, poderão ser incluídas as perdas inflacionárias, desde que obedecidos os parâmetros constitucionais e limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para a remuneração dos Vereadores.

b) O reajuste deve ser em concomitância com o reajuste do quadro geral de cargos políticos do Município?

Não. O art. 37, inciso X, da Constituição não se aplica aos subsídios dos Vereadores, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

c) Em caso de possibilidade de reajuste por perda inflacionária, qual o índice a ser aplicado?

A pergunta está prejudicada, em razão das respostas dos itens anteriores.



23. **Por fim, nos termos das respostas retro, proponho a mudança do entendimento adotado no item “c” da Decisão n. 721/2009-TC, proferida por esta Corte de Contas no âmbito do Processo n. 5.979/2007-TC, para alinhamento com o disposto pela jurisprudência da Suprema Corte, em respeito ao sistema jurídico pátrio.**

É como voto.

Sala das Sessões do Pleno, ____/____/2016.

CARLOS THOMPSON COSTA FERNANDES
Conselheiro Presidente