

PROTOCOLO Nº: 758392/23

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE TEIXEIRA SOARES

INTERESSADO: CARLOS ALBERTO GORTE

ASSUNTO: CONSULTA

PARECER: 149/24

***Ementa:** Consulta. Questionamentos acerca dos subsídios de vereadores, considerado o disposto no inciso VI, do art. 29, CF, em face da constatação de decréscimo populacional aferido pelo CENSO em 2022. Princípio da anterioridade. Necessidade de observância do censo de 2022 e da jurisprudência do STF para fins da fixação dos subsídios válidos para a legislatura subsequente.*

Trata o presente acerca de Consulta formulada em 21 de novembro de 2023 pela CÂMARA MUNICIPAL DE TEIXEIRA SOARES, por intermédio de seu Presidente, sr. CARLOS ALBERTO GORTE, por meio do qual pretende que esta Corte de Contas se manifeste, em tese, acerca dos seguintes questionamentos:

- 1) *Ante as disposições das alíneas "a" e "b" do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal, estaria regular o subsídio de Presidente de Câmara Municipal que tenha sido fixado com base na população estimada em censo anterior, mas em novo censo tenha havido decréscimo populacional, passando o limite máximo do subsídio dos vereadores de 30% para 20% do subsídio dos deputados estaduais?*
- 2) *Se regular (1, anterior), ante o princípio da anterioridade?*
- 3) *Se regular (1, anterior), continuará a estar regular se acrescido de atualização / recomposição no mês de janeiro de cada ano?*
- 4) *Se irregular (1, anterior) é possível se editar ATO adequando o valor do subsídio do Presidente da Câmara ao limite máximo estabelecido na alínea "a" do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal?*
 - 4.1) *No caso de ser possível se editar o ATO, qual seria ele sugerido: lei, resolução ou decreto legislativo - nas duas últimas hipóteses, seria ele administrativo ou sujeito a deliberação plenária?*

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

4.2) *No caso de não ser possível se editar o ATO, quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Câmara para se adequar o valor do seu subsídio?*

5. *Se irregular (1, anterior), desde quando? e*

6. *Se irregular (1, anterior), quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Câmara quanto aos valores excedentes já recebidos?*

(se positivas as indagações 1 a 3 que sejam desconsideradas as indagações 4 a 6).

O consulente acostou Parecer Jurídico à peça 04, respondendo aos questionamentos formulados, nos seguintes termos:

(...) como exposto pelos posicionamentos acima, e visto pela própria literalidade de trecho do inciso VI do art. 29 da Constituição da República, que contém o princípio da anterioridade, o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente ...”, não há dúvidas de que o subsídio fixado na legislatura anterior do senhor Presidente da Câmara Municipal está regular, pois foi fixado no ano de 2020, para vigorar na legislatura seguinte (2021-2024), seguindo o limite constante na alínea “b” do inciso supramencionado, obedecendo a estimativa populacional do Município à época da sua fixação.

(...)

Sob a resposta que o subsídio do senhor Presidente da Câmara Municipal está regular tendo em vista o princípio da anterioridade do inciso VI do art. 29 da Constituição da República, a atualização/recomposição inflacionária do seu subsídio é regular, atendendo também ao posicionamento do Tribunal de Contas Estadual, pois esta Corte entende regular a reposição inflacionária de agentes políticos municipais, citando por exemplo, o Acórdão nº 328/08-Tribunal Pleno. Portanto essa atualização/recomposição inflacionária poderá ser efetuada no subsídio do Senhor Presidente da Câmara Municipal no mês de janeiro de cada ano, com exceção do primeiro ano da legislatura- por mais que ultrapasse os novos limites do inciso VI do art. 29 da Constituição da República, pois esses limites devem vigorar apenas para a próxima legislatura.

Ato contínuo, por meio do Despacho nº 1992/23 (peça 06), o Conselheiro Relator Maurício Requião de Mello e Silva conheceu da consulta e determinou os encaminhamentos necessários, relativos à remessa dos autos à Escola de Gestão Pública, Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas.

Por intermédio da Informação nº 01/24 (peça 08), a SJB informou a existência dos Acórdãos nº 645/12– Tribunal Pleno, nº 1348/18-Tribunal Pleno e nº 429/19-Tribunal Pleno, os quais possuem parcial similaridade com a matéria ora consultada.

Por meio do Despacho nº 117/24 (peça 10), a Coordenadoria Geral de Fiscalização entendeu haver impactos decorrentes deste expediente, motivo pelo qual requereu o seu retorno após o julgamento, para ciência e encaminhamentos que se fizerem necessários às demais unidades técnicas.

Pela Instrução nº 1556/24 (peça 11), a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se nos seguintes termos:

Ante as disposições das alíneas "a" e "b" do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal, estaria regular o subsídio de Presidente de Câmara Municipal que tenha sido fixado com base na população estimada em censo anterior, mas em novo censo tenha havido decréscimo populacional, passando o limite máximo do subsídio dos vereadores de 30% para 20% do subsídio dos deputados estaduais?

Resposta: *o subsídio dos vereadores deve ser fixado em cada legislatura para a subsequente, em conformidade com o art. 29, VI, da Constituição Federal, sendo que a análise dos dados oficialmente fornecidos pelo IBGE deve ser realizada no momento da fixação. Não há vedação à aplicação da revisão geral anual ao subsídio regularmente fixado.*

É o breve Relatório.

Os requisitos para a proposição de Consulta junto a esta Corte de Contas foram cumpridos, nos termos do art. 311, do Regimento Interno, já que o feito:

- a) foi formulado por autoridade legítima;
- b) contém apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa dos questionamentos;
- c) versa sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;
- d) encontra-se instruído por parecer jurídico emitido pela assessoria da entidade consulente; e,
- e) os quesitos foram apresentados em tese.

Depreende-se do conteúdo dos quesitos arrolados na exordial, que o consulente pretende que esta Corte de Contas esclareça dúvidas especificamente em relação ao **“critério populacional”**, previsto no inciso VI e alíneas, do art. 29, CF, e a possibilidade de aplicação de reajustes dos subsídios.

Posto isso, passa-se à análise e resposta aos questionamentos trazidos pelo consulente.

A Constituição Federal traz em seu bojo diversos dispositivos que visam parametrizar a **fixação do valor do subsídio dos vereadores**, tal como o inciso XI, do art. 37:

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, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Nesses termos, dispõe o inciso VII, do art. 29, CF:

VII - o **total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;**

Ainda, o § 1º, do art. 29-A, CF:

§ 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.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).

Por fim, o inciso VI e alíneas, do art. 29, CF dispõe acerca do limitador decorrente do número de habitantes de cada Município, nos seguintes termos:

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 nº 25, de 2000)

a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (grifou-se)

Conforme é possível se inferir nas alíneas do inciso VI, do artigo 29, CF, o subsídio dos vereadores, e por consequência, do Presidente da Câmara Municipal, está limitado a um percentual do subsídio dos deputados estaduais, sendo este definido de acordo com a população do município.

Para fins de aplicação do dispositivo citado, são utilizados os dados oficiais fornecidos pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Cartografia, os quais são obtidos por meio da realização de censo demográfico, tendo ocorrido o mais recente no ano de 2022.

Desta forma, havendo a atualização dos dados populacionais, estes servirão de base para a fixação do subsídio dos vereadores para a legislatura subsequente (2025-2028), considerando não haver qualquer dispositivo que determine a imediata adequação de valores.

Assiste razão à unidade técnica ao asseverar que o critério populacional deve ser aferida no momento da edição da legislação respectiva.

Se verificado o decréscimo populacional, deverá haver, oportunamente, a sua consideração para a fixação de subsídio válidos para a legislatura subsequente, observado o percentual relativo à faixa populacional correspondente; obedecendo-se, portanto, o princípio da anterioridade da legislatura, o qual é de observância obrigatória.

Nesses termos, a aprovação da normativa fixando o subsídio é válida durante todo o período da legislatura, sem a necessidade de que se edite ato visando a sua minoração, em decorrência de censo realizado no curso da legislatura.

Em relação à possibilidade de aplicação reajuste geral anual ao subsídio, conforme ponderado na Instrução da unidade técnica, é fato há decisões desta Corte de Contas no sentido de ser possível a sua concessão, à exemplo da decisão firmada no Acórdão nº 5537/15-Tribunal Pleno¹, de relatoria do Conselheiro Durval Amaral:

Relativamente ao questionamento, ressalto que não é possível vislumbrar, a existência de desigualdade entre Vereadores e servidores públicos do Município a justificar a adoção de índice inflacionário diferenciado aos primeiros, o que indiretamente permitiria uma revisão em percentual superior ao concedido pelo Poder Executivo Municipal.

Pois, a ausência de distinções entre os sujeitos envolvidos, faz prevalecer a regra geral da isonomia formal presente no artigo 5º, caput da CF/88 devendo ser adotada como resposta à indagação formulada.

Assim, a regra esculpida no inciso X, do Art. 37, estabelece mesma data e índice da revisão geral anual de remuneração e subsídios em relação aos agentes políticos e servidores públicos, buscando, portanto, evitar a concessão de revisão geral apenas aos primeiros em detrimento dos demais servidores, evitando casuísmos.

Pondero, entretanto, por uma interpretação sistemática do dispositivo denotando que a revisão da remuneração dos servidores do Poder Executivo Municipal e a revisão dos Vereadores deve se dar na mesma data e sem distinção de índices, assim como a revisão da remuneração dos servidores do Poder Executivo e os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, ressaltando, contudo, que poderá haver distinção de percentuais, mas não a distinção de índices (INPC, IPCA, etc.).

Pois, a adoção de indicadores distintos (índices) 2 pelos Poderes Executivo e Legislativo do Município concederia tratamento desigual a agentes públicos lato sensu (abrangidos os agentes políticos) que se encontram em condições semelhantes.

¹ Tal decisão utilizou como um de seus argumentos o Tema 19 da Repercussão Geral Plenário do STF (RE 565089, Rel. Min. Marco Aurélio), onde se discute à luz do art. 37, X e § 6º, da Constituição Federal, o direito, ou não, a indenização por danos patrimoniais sofridos em razão de omissão do Poder Executivo estadual, consistente no não encaminhamento de projeto de lei destinado a viabilizar revisão geral e anual dos vencimentos de servidores públicos estaduais, permitindo assim o ente omissor ser demandado, pelo não exercício da iniciativa outorgada pelo Constituinte a cada um dos Poderes, na pessoa dos seus respectivos representantes legais para a deflagração do pertinente processo legislativo.

No Acórdão de mérito, o Supremo Tribunal Federal fixou, todavia, a seguinte tese de julgamento: **"O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso X do art. 37 da CF/1988, não gera direito subjetivo a indenização. Deve o Poder Executivo, no entanto, pronunciar-se de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs a revisão."**

(...)

Conclui-se que o questionamento hipotético formulado revela a impossibilidade de aplicação, para fins de revisão geral anual, de índice diferenciado aos Vereadores do adotado pelo Poder Executivo para concessão de revisão aos servidores públicos municipais, permitindo-se, contudo percentuais distintos, observadas as ponderações doutrinárias e jurídicas expostas ao longo da fundamentação estritamente em casos de restrições orçamentárias, financeiras e fiscais, e revertida esta condição, o ente deve priorizar o adimplemento da recomposição inflacionária.

Em que pese o posicionamento desta Casa outrora emitido, no sentido da possibilidade da concessão do reajuste geral anual ao subsídio dos vereadores, importante ressaltar, no entanto, que **tramita no Supremo Tribunal Federal o Tema 1192**, extraído da Repercussão Geral firmada no RE 1.344.400, de Relatoria do Min. André Mendonça², em que se discute à luz dos arts. 29, V e VI, 37, X, e 39, § 4º, da Constituição Federal a (in)constitucionalidade das Leis nº 3056/2019 e 3114/2020 do Município de Pontal/SP, que preveem a incidência da revisão geral anual aos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, considerando-se os princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo.

Acerca do caso, imperioso citar a manifestação da Procuradoria-Geral da República nos autos, no sentido da **inaplicabilidade da revisão geral anual dos servidores aos subsídios dos agentes políticos**:

A aludida decisão reiterou jurisprudência consolidada dessa Suprema Corte no sentido de que a remuneração dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal há de ser fixada pela Câmara Municipal para a legislatura subsequente, em observância ao disposto no art. 29, inciso V, da Constituição Federal. (...)

De igual forma, a tese veiculada pelo recorrente de que a Constituição Federal não autoriza a revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos, pois esse direito foi previsto em benefício exclusivo dos servidores públicos no art. 37, X, da

² Processo concluso ao Relator desde 17/04/2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6248748&numeroProcesso=1344400&classeProcesso=RE&numeroTema=1192>. Consultado em: 15 de maio de 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Constituição Federal, encontra amparo na jurisprudência dessa Suprema Corte. Nesse sentido: RE 729.732, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 29 de jan. de 2021.

Conforme aduzido pelo recorrente, há de ser assegurada a observância ao princípio da legalidade remuneratória e ao regime jurídico de remuneração peculiar dos agentes políticos, uma vez que constituiria ofensa ao princípio da moralidade administrativa a admissibilidade da edição de leis em proveito próprio.

Ao final, o Procurador-Geral da República opinou pelo provimento do recurso extraordinário, manifestando concordância com a tese formulada pelo Ministro Presidente, nos seguintes termos:

É inconstitucional lei municipal que prevê o reajuste anual do subsídio de agentes políticos municipais, por ofensa ao princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, VI, da Constituição Federal.

Oportuno destacar que a inaplicabilidade da revisão geral e anual aplicada aos servidores ser estendida aos subsídios dos vereadores e agentes políticos já vem sendo **reafirmada em diversas decisões do STF**.

Neste sentido a decisão proferida pelo Ministro Fachin, em julgamento proferido no dia 24 de janeiro de 2021, no RE nº 729.732-SP, ao assim se pronunciar:

Essa é a questão central debatida nos autos, qual seja, saber se o reajuste concedido, no curso da legislatura, aos vereadores é alcançado pela revisão geral anual destinada aos servidores públicos.

Nesse quadrante, o acórdão recorrido diverge da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que assentou a impossibilidade de fixação de reajustes de subsídios para vereadores por leis com eficácia para a mesma legislatura:

“EMENTA: I. Vereador: subsídio: critérios de fixação impostos por norma constitucional estadual: ADIn prejudicada pela subsequente eficácia da EC 25/2000 à Constituição Federal. II. Prefeito e Vice-Prefeito: subsídios: critérios de fixação impostos por norma constitucional do Estado: violação do art. 29, V, CF: inconstitucionalidade” (ADI 2.112/RJ, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Plenário, DJe 28.6.2002, grifos nossos).

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SUBSÍDIOS DE PREFEITO E VEREADORES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Fixação para legislatura subsequente. Princípio da anterioridade. Precedentes. 2. O Tribunal a quo não julgou válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição da República. Inadmissibilidade do recurso pela alínea c do art. 102, inc. III, da Constituição da República. Precedente” (RE 484.307-AgR/PR, Relatora Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 8.4.2011, grifos nossos).

“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.” (AI 776.230-AgR/PR, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira turma, DJe 26.11.2010).

“CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VEREADORES. REMUNERAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQUENTE. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. CF/88, ART. 29, V. 1. Princípio da anterioridade – A remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente (CF, art. 29, V). Precedentes. 2. As razões do regimental não atacam os fundamentos da decisão agravada. 3. Agravo regimental improvido.” (ARE 229.122-AgR/RS, Relatora Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 19.12.2008, grifos nossos).

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO POPULAR. VEREADORES: REMUNERAÇÃO: FIXAÇÃO: LEGISLATURA SUBSEQÜENTE. C.F., art. 5º, LXXIII; art. 29, V. PATRIMÔNIO MATERIAL DO PODER PÚBLICO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA: LESÃO. I. - 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. Fixando os Vereadores a sua própria remuneração, vale dizer, fixando essa remuneração para viger na própria legislatura, pratica ato inconstitucional lesivo não só ao patrimônio material do Poder Público, como à moralidade administrativa, que constitui patrimônio moral da sociedade. C.F., art. 5º, LXXIII. II. - Ação popular julgada procedente. III. - R.E. não conhecido” (RE 206.889/MG, Relator Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, DJe13.6.1997, grifos nossos).

“Inexistência de ofensa ao artigo 93, IX, da Constituição. - Improcedência da alegação de infringência ao artigo 2º da Carta Magna, pois, quando se trata de ação

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

popular contra a prática de atos administrativos que se reputam contrários à Carta Magna ou em fraude a ela, como ocorre no caso, não há que se pretender que o Poder Judiciário, chamado a julgá-la, se esteja imiscuindo, indevidamente, em assunto que envolve juízo de mérito ou político que é privativo de outro Poder. - Igualmente, nas duas situações ocorrentes na espécie (a do pagamento, contra legem, da diferença a maior paga aos vereadores e a da fraude ao artigo 29 da Constituição), não procedem as alegadas ofensas aos artigos 29, V, e 37, X, da Carta Magna. Recursos extraordinários não conhecidos” (RE 230.267/MG, Relator Ministro Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 15.12.2000, grifos nossos).

“Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Constitucional. Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores. Fixação da remuneração. Obrigatoriedade de ser feita na legislatura anterior para vigorar na subsequente. Princípio da anterioridade. Precedentes. 3. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão recorrida. 4. Agravo regimental a que se nega provimento” (AI 843.758-AgR/RS Relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 12.3.2012).

“Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. VEREADORES. SUBSÍDIO. AUMENTO, DE FORMA RETROATIVA. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 29, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que a remuneração de Prefeito, de Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal para a legislatura subsequente, em conformidade com o art. 29, V, da Constituição Federal. 2. Caso em que inobservado o art. 29, V, da Carta Magna, pois os vereadores majoraram, de forma retroativa, sua remuneração. 3. Agravo regimental desprovido” (RE 458.413-AgR/RS, Relator Ministro Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 22.8.2013).

O acórdão recorrido diverge, também, desta Corte quanto a distinção entre o aumento dos subsídios e o reajuste da remuneração para fins de preservação do poder aquisitivo ante a desvalorização da moeda.

Asseverou, a Procuradoria Geral da República, que a remuneração dos vereadores é incompatível com a revisão geral anual dos servidores públicos, porquanto “essa circunstância impõe uma leitura sistemática dos dispositivos tidos, pelo recurso extraordinário, como infringidos.

O art. 39, § 4º, da Carta da República, na parte em que alude à obediência ao disposto no art. 37, X, do Diploma, deve ser submetido a uma necessária redução teleológica que exclua do seu âmbito normativo, no que tange à previsão de revisão anual, os membros do Poder Legislativo municipal” (eDOC 12, p. 104).

Confira-se, a propósito, o seguinte precedente:

“E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - VINCULAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS LOCAIS À REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

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 411156 AgR, Relator Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 19.12.2011).

Nesse mesmo sentido o Ministro Ricardo Lewandowski, ao julgar o Recurso Extraordinário n. 725.663/SP, ponderou:

“Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que declarou constitucionais as Leis Municipais 3.063/2008, 3.395/2010 e 3.482/2011, propostas pela Câmara e sancionadas pelo Prefeito, que autorizaram a vinculação entre os subsídios dos vereadores do Município de Ibitinga/SP e os vencimentos dos servidores públicos municipais para fins de revisão geral anual. Neste RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se, em suma, violação aos arts. 2º, 29, VI, 37, X e XIII e XV, e 39, § 4º, da mesma Carta.

A Procuradoria Geral da República opinou pelo provimento do recurso (fls. 256-262).

A pretensão recursal merece acolhida. Isso porque é firme nesta Corte o entendimento de que é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies de reajuste para efeito de remuneração de pessoal do serviço público. Nesse sentido, transcrevo a ementa da ADI 4154/MT, de minha relatoria:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIMITE ÚNICO. SUBSÍDIOS DE PARLAMENTAR LIMITADO AO DOS DESEMBARGADORES. VINCULAÇÃO DE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal. II - Não se aplica o limite único fixado no § 12, do art. 37, da Constituição Federal, aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores conforme estabelece esse mesmo dispositivo. A lei local impugnada não faz a referida ressalva. III - É vedada a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição Federal. IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso”.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

É certo, ainda, que a remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no art. 29, VI, da Constituição Federal. Nesse sentido, destaco o seguinte trecho do parecer da Procuradoria Geral da República:

“(…) a projeção pela legislatura antecedente para a seguinte do valor da remuneração dos novos vereadores consubstancia, em nome da lisura, a essência da sistemática remuneratória dos referidos agentes políticos, evitando, assim, a esdrúxula e antiética faculdade de fixarem e reajustarem seus próprios subsídios.

(…)

Em síntese, as citadas Leis Municipais majoraram o subsídio dos vereadores de Ibitinga durante a legislatura, valendo-se de percentuais de regime estranho (servidores municipais) que não lhes é aplicável, e de processo legislativo inadequado, em nítida afronta ao princípio do art. 29, VI, e aos arts. 2º, 37, X, XIII, XV, 39, § 4º, da Carta Política de 1988, indo de encontro à jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal” (fls. 258 e 262)

Com esse raciocínio, menciono ainda os seguintes julgados de ambas as Turmas desta Suprema Corte: RE 229.122-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie. RE 458.413-AgR/RS, Rel. Min. Teori Zavascki; AI 843.758-AgR/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes; RE 484.307-AgR/PR, Rel. Min. Cármen Lúcia; AI 776.230-AgR/PR, de minha relatoria.

Isso posto, conheço do recurso extraordinário e dou-lhe provimento (CPC, art. 557, § 1º-A)” (DJe 18.11.2013, transitado em julgado em 4.12.2013).

Pelo exposto, dou provimento ao presente recurso extraordinário para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 002/2011 do Município de Rancharia do Estado de São de Paulo, (art. 932, IV, “a”, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, RISTF).

Publique-se.

Brasília, 24 de janeiro de 2021.

Ministro EDSON FACHIN

Relator

A toda evidência, a tese a ser fixada no Tema 1192 virá consolidar o entendimento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal, em diversos julgados, no sentido da impossibilidade de aplicação dos índices da revisão geral a anual dos servidores aos subsídios dos vereadores.

Necessário ressaltar que a referida tese, assim que confirmada, ensejará, obrigatoriamente, a revisão do entendimento dessa Corte sobre o assunto, vez que se consolidará jurisprudência de observância obrigatória dissonante do atual entendimento desta Corte de Contas.

Contudo a observância ao preceito do artigo 927, inciso III, do CPC, já obriga essa Corte a adequar-se às decisões proferidas em julgamento de recursos extraordinários, sendo despidendo aguardar-se o julgamento final do Tema nº 1192, objeto do RE nº 1344400.

Nesta perspectiva, opina-se pela resposta aos quesitos apresentados nos seguintes termos:

- 1) *Ante as disposições das alíneas "a" e "b" do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal, estaria regular o subsídio de Presidente de Câmara Municipal que tenha sido fixado com base na população estimada em censo anterior, mas em novo censo tenha havido decréscimo populacional, passando o limite máximo do subsídio dos vereadores de 30% para 20% do subsídio dos deputados estaduais?*
- 2) *Se regular (1, anterior), ante o princípio da anterioridade?*

Resposta: O subsídio do Presidente da Câmara, assim como o dos demais vereadores, deverá ser fixado na legislatura atual para subsequente, obedecendo-se, portanto, o princípio da anterioridade da legislatura, o qual é de observância obrigatória. Nesses termos, a aprovação da legislação em 2020, fixando o subsídio para a legislatura de 2021-2024 é válida durante todo o período da referida legislatura, sem a necessidade de que se edite ato visando a sua minoração em razão de censo subsequente, de 2022, ter aferido o decréscimo populacional,

- 3) *Se regular (1, anterior), continuará a estar regular se acrescido de atualização / recomposição no mês de janeiro de cada ano?*

Resposta: Na linha dos entendimentos fixados pelo Supremo Tribunal Federal, e em observância ao preceito do artigo 927, inciso III, da Lei Federal nº 13.105/2015, não mais prevalece o entendimento outrora firmado por essa Corte de Contas, consolidado no Acórdão nº 5537/15, do Tribunal Pleno, acerca da possibilidade de aplicação da revisão geral anual ao subsídio dos vereadores.

Ressalta-se, ainda, que tão logo seja deliberada a tese de que trata o Tema nº 1192, considerada a Repercussão Geral fixada no RE 1.344.400, esta Corte deverá promover a revisão formal dos entendimentos pretéritos que vinham admitindo a aplicação aos subsídios dos vereadores, na mesma data e índice dos reajustes aplicados aos demais servidores dos Poderes Legislativo e Executivo da municipalidade.

- 4) *Se irregular (1, anterior) é possível se editar ATO adequando o valor do subsídio do Presidente da Câmara ao limite máximo estabelecido na alínea "a" do inciso VI do artigo 29 da Constituição Federal?*
- 4.1) *No caso de ser possível se editar o ATO, qual seria ele sugestionado: lei, resolução ou decreto legislativo - nas duas últimas hipóteses, seria ele administrativo ou sujeito a deliberação plenária?*
- 4.2) *No caso de não ser possível se editar o ATO, quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Câmara para se adequar o valor do seu subsídio?*
5. *Se irregular (1, anterior), desde quando? e*
6. *Se irregular (1, anterior), quais as medidas a serem tomadas pelo Presidente da Câmara quanto aos valores excedentes já recebidos?*

Resposta: Prejudicadas as respostas dos itens 4, 4.1, 4.2, 5 e 6, ante a resposta aos itens 1 e 2, que consideraram regular os subsídios fixados em 2020, para a legislatura 2021-2024, tendo-se por parâmetro a população conhecida ao tempo da edição da lei respectiva; sendo desinfluyente o decréscimo populacional aferido em censo subsequente.

O censo de 2022³, deve ser utilizado como parâmetro para a fixação dos subsídios no ano de 2024, válidos para a legislatura 2025-2028; devendo ser observado, quando da edição da nova lei municipal, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a ser consolidada nos termos do Tema nº 1192.

Em arremate, se propõe a fixação do seguinte entendimento:
Necessidade de observância do censo de 2022 e da jurisprudência do STF para fins da fixação dos subsídios válidos para a legislatura subsequente.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

³ Censo 2022: Teixeira Soares: 9.547 habitantes. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/teixeira-soares/panorama>