Subsídio dos agentes políticos municipais

Orientações para o quadriênio 2021/2024

Tribunal de Contas
do Estado do Piauí

Subsídios dos agentes políticos municipais

Orientações para o quadriênio 2021/2024

Copyright © 2020
Tribunal de Contas do Estado do Piauí

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ

Presidente
Cons.º Abelardo Pio Vilanova e Silva

Vice-Presidente
Cons.ª Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins

Secretário de Controle Externo
Bruno Camargo de Holanda Cavalcanti

Diretor da DFAM (Diretoria de Fiscalização da Adm. Municipal)
Vilmar Barros Miranda

ELABORAÇÃO
Dayanna Pereira de Paiva Ribeiro
Yuri Cavalcante de Araújo
Fábio Cordeiro
Leonardo Pereira Santana

SUPERVISÃO
Vilmar Barros Miranda
(Diretor da DFAM)

COORDENAÇÃO
Eridan Soares Coutinho Monteiro
(Chefe da V Divisão Técnica da DFAM)
Marta Fernandes de Oliveira Coelho
(Chefe da VI Divisão Técnica da DFAM)

APOIO
Ministério Público de Contas do Estado do Piauí
Comissão de Regimento e Jurisprudência – CRJ (TCE/PI)

Brasil. Tribunal de Contas do Estado do Piauí

Subsídios dos agentes políticos municipais: orientações para o quadriênio 2021/2024. 1. Edição. Teresina: TCE/PI, 2020

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ

Conselheiros

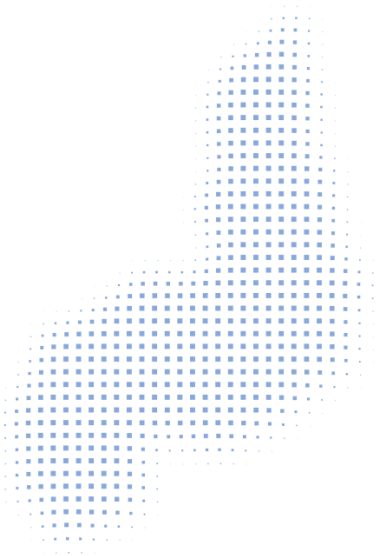
Abelardo Pio Vilanova e Silva (Presidente)
Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins (Vice-Presidente)
Luciano Nunes Santos (Presid. 1ª Cam.)
Joaquim Kennedy Nogueira Barros
(Presid. 2ª Cam.)
Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga
(Controladora-Interna)
Olavo Rebelo de Carvalho Filho (Ouvidor)
Kleber Dantas Eulálio (Corregedor)

Conselheiros Substitutos

Jaylson Fabianh Lopes Campelo
Delano Carneiro da Cunha Câmara
Jackson Nobre Veras
Alisson Felipe de Araújo

Ministério Público do Tribunal de Contas – TCE/PI:

José Araújo Pinheiro Júnior (Procurador-Geral)
Leandro Maciel do Nascimento
Raïssa Maria Rezende de Deus Barbosa
Márcio André Madeira de Vasconcelos
Plínio Valente Ramos Neto



SUMÁRIO

1. Fixação dos Subsídios

1.1. Poder Executivo.....1

1.2. Poder Legislativo.....3

2. Outras normas de fixação 6

3. Alteração dos subsídios no curso do mandato.....9

Lista de siglas:

CF/1988 – Constituição Federal de 1988

CE/1989 – Constituição do Estado do Piauí de 1989

DFAM – Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000)

STF – Supremo Tribunal Federal

TCE/PI – Tribunal de Contas do Estado do Piauí

01. Fixação dos Subsídios

1.1. Poder Executivo: Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários

1.1.1. Regras aplicáveis – art. 29, V, 37, XI, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988); art. 31 da Constituição Estadual (CE/1989), Lei Orgânica Municipal.

1.1.2. Instrumento normativo adequado – O ato de fixação deverá ocorrer por meio de lei em sentido estrito, consoante preceito constitucional do art. 29, V (CF/1988).

1.1.3. Iniciativa – A lei será de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V, CF/1988), pois o constituinte buscou evitar que o chefe do Executivo propusesse projeto de lei em causa própria. Caso haja vício de iniciativa, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

1.1.4. Aspectos temporais – O período para a fixação do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito encerrar-se-á quinze

Art. 29. (CF/1988)

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

Art. 37. (CF/1988)

A remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional [...] não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se, como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito [...].

Art. 31. (CE/1989)

§1º - O período para a fixação do subsídio do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador encerrar-se-á quinze dias antes das respectivas eleições municipais.

dias antes das respectivas eleições (art. 31, § 1º, da CE/1989). Ressalte-se, porém, que devem ser observados os prazos previstos na Lei Orgânica Municipal, a qual, eventualmente, pode ter previsto um prazo superior a 15 dias. Caso isto ocorra, o prazo a ser obedecido é o da Lei Orgânica. Essa regra visa ao atendimento do princípio da anterioridade, previsto na CF/1988 apenas aos vereadores, mas estendida a Prefeitos e Vice-Prefeitos pela CE/1989. Em 2020, esse prazo se encerra no dia 30 de outubro, considerando a realização do primeiro turno em 15 de novembro, conforme calendário eleitoral estabelecido com a promulgação da Emenda Constitucional nº 107, que "adia, em razão da pandemia da Covid-19, as eleições municipais de outubro de 2020 e os prazos eleitorais respectivos".

Até o advento desta data (30 de outubro de 2020), a lei deverá estar publicada na imprensa oficial do município, já que é somente com a publicação que se completa a formação perfeita do ato normativo, que passa a ser existente, válido e eficaz. Caso não seja observado esse prazo, estar-se-á diante de vício de inconstitucionalidade.

Obs.: Deve se atentar ao fato de que a regra do art. 31, § 1º, CE/1989, não inclui os Secretários Municipais, o que dispensa a observância da anterioridade para a fixação dos subsídios a esses agentes políticos.

1.1.5. Teto remuneratório – Por meio da EC nº 41/2003, que modificou o art. 37, inciso XI da Constituição Federal, os subsídios dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandado eletivo não poderão exceder o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Federal, atualmente em R$ 39.293,32 conforme Lei nº 13.752/2018. Aplicando-se como limite, nos Municípios, aos demais agentes e servidores, o subsídio do Prefeito.

Art. 29. (CF/1988)

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:
[...].

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

Art. 31. (CE/1989)

§ 2º O reajuste do subsídio do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores dar-se-á concomitantemente ao reajuste dos servidores públicos municipais e com índices nunca superiores aos destes.

1.2. Poder Legislativo: Vereadores

1.2.1. Regras aplicáveis – art. 29, VI e VII, 37, XI, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988); art. 31 da Constituição Estadual (CE/1989); Lei Orgânica do Município.

1.2.2. Instrumento normativo adequado – A Constituição Federal não determina a adoção de um instrumento específico (art. 29, VI). Por se tratar de ato *interna corporis*, não haveria impedimento de

utilizar-se de Resolução ou de Decreto Legislativo para a fixação, devendo ser consultada a Lei Orgânica do Município (LOM), porque esta, em tese, pode exigir a forma de Lei Ordinária para o ato.

1.2.3. Iniciativa – O ato normativo será de iniciativa da própria Câmara Municipal (art. 29, VI, CF/1988).

1.2.4. Aspectos temporais – O período para a fixação do subsídio dos Vereadores encerrar-se-á quinze dias antes das respectivas eleições (art. 31, § 1°, da CE/1989). Essa regra visa ao atendimento do princípio da anterioridade, para impedir que agentes políticos legislassem em causa própria. Ressalte-se, porém, que devem ser observados os prazos previstos na Lei Orgânica Municipal, a qual, eventualmente, pode ter previsto um prazo superior a 15 dias. Caso isto ocorra, o prazo a ser obedecido é o prazo da Lei Orgânica. Os detalhes sobre os prazos no ano de 2020 podem ser consultados no item 1.4.

1.2.5. Limite em relação aos deputados estaduais – O subsídio máximo dos vereadores corresponderá ao valor de 20% a 75% do valor do subsídio pago aos deputados estaduais, conforme alíneas do art. 29, VI, da CF/1988.

Subsídio de Vereador e membros da Mesa	
N.º de habitantes do Município	Limite máx. em relação ao subsídio dos Dep. Est.
Até 10.000	20%
De 10.001 a 50.000	30%
De 50.001 a 100.000	40%
De 100.001 a 300.000	50%
De 300.001 a 500.000	60%
Acima de 500.000	75%

1.2.6. Limite da despesa com remuneração de vereadores em relação à receita do Município – O art. 29, VII, da CF/1988, estabelece que o total da despesa com remuneração de vereadores não poderá exceder a 5% da receita do Município. Atualmente, esta Corte de Contas entende como "receita do município" a Receita Efetiva (Instrução Normativa TCE/PI n.º 001/2014 e 004/2014).

1.2.7. Teto remuneratório – O teto remuneratório dos servidores e agentes políticos municipais é o subsídio do Prefeito (art. 37, XI, CF/1988).

1.2.8. Possibilidade de Pagamento de Subsídios Diferenciados - Não há óbice à fixação de subsídios diferenciados aos membros que compõem a mesa diretora do Poder Legislativo Municipal, desde que desempenhem funções específicas e atípicas de administração ou gestão, razão pela qual se justificaria a diferenciação do subsídio dos demais, devidamente previstas na

Acórdão n.º 402/2020 (TCE/PI)

Ementa: Agente Político. Impossibilidade de reajuste dos Vereadores no curso da Legislatura. Possibilidade da revisão anual. Subsídio dos vereadores tem que ser fixado em cada legislatura para vigorar na subsequente. Vedação da redução do subsídio.

1. [...] É possível contudo, a Revisão Anual dos subsídio dos Edis, com o intuito de, tão somente, corrigir a perda inflacionária do ano imediatamente anterior, recompondo o poder aquisitivo da remuneração [...], observado o disposto no art. 37, X, da Constituição Federal.

2. [...] A Revisão Geral Anual, poderá ocorrer todos os anos, sempre na mesma data e sem distinção de índices, desde que respeitados os limites estipulados na Carta Magna (CF, art. 29, VII e art. 29- A, §11) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, art. 20, III, "a") [...]

Lei Orgânica do Município ou no Regimento Interno da Câmara Municipal. Deve ser observado o duplo teto constitucional, correspondentes ao subsídio do Prefeito Municipal e a o percentual sobre o subsídio dos Deputados Estaduais, nos termos dos artigos 37, XI e 29, VI, todos da CF/88, além da verificação do cumprimento dos demais limites impostos pela Constituição às Câmaras. Também se aplica o princípio da anterioridade à fixação dos subsídios diferenciados. Ver Acórdão 931/2020.

1.2.9. – Sessões Extraordinárias - Com a nova redação dada ao § 7º do art. 57 a Constituição Federal, pela EC n.º 50, de 2006, estabeleceu-se expressa vedação ao pagamento da referida parcela de natureza indenizatória ao parlamentar convocado para a sessão legislativa extraordinária (Acórdão 1.591/2019 – TCE/PI).

02. Outras normas de fixação

2.1. Planejamento – O aumento da despesa com a remuneração dos agentes políticos, de ambos os Poderes Municipais, deve ser autorizado na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), impondo-se a observância da Lei n.º 4.320/1964 e LRF (Lei Complementar 101/2000), com a dotação suficiente prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA)

– ver Recurso Extraordinário n.º 905357 – STF. Nesse sentido, deverá ser realizado, previamente à fixação, estudo de impacto orçamentário-financeiro, sob pena de nulidade, conforme arts. 16, 17 e 21, I, da LRF. Assim, deverão ser observados os limites orçamentários traçados para o exercício subsequente e seguintes. Portanto, em tese, não se poderia realizar a fixação antes de elaborada a LDO.

2.2. Fixação em valor exato e invariável – Os subsídios devem ser fixados de forma exata e invariável. A fixação de teto máximo ou intervalo de quantias que poderão ser pagas no decorrer do quadriênio, além de violar o preceito constitucional (inconstitucionalidade material), evidencia a deficiência do planejamento.

2.3. Composição dos Subsídios - Os subsídios serão fixados em parcela única, vedado qualquer acréscimo de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou

Acórdão n.º 402/2020 (TCE/PI)

[...] destinados à remuneração dos Edis, bem como limitados à capacidade orçamentária e financeira do órgão.

3. a) É vedada a redução formal dos subsídios dos Vereadores. Contudo, deve o Presidente da Câmara Municipal, no ato de ordenação das despesas com pessoal do Poder Legislativo Municipal, adotar as medidas necessárias ao exato cumprimento das normas constitucionais e infraconstitucionais que regulam a matéria, sobretudo, as que estabelecem limites a remuneração dos membros e demais servidores do Legislativo Municipal. b) Restando comprovado, contudo, que no ato de aprovação do normativo que fixou os subsídios de vereadores foram observados e respeitados os mandamentos [...]

quaisquer outras espécies remuneratórias, nos termos do parágrafo 4º, do artigo 39 da Constituição Federal, alterada pela Emenda Constitucional nº 19/98.

2.4. Publicação dos Subsídios – Os Poderes Executivo e Legislativo deverão publicar os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos, em cumprimento ao § 6º do artigo 39 da Constituição Federal. Tal determinação o visa atender aos princípios da publicidade e transparência, requisitos para a eficácia e moralidade da administração pública.

Acórdão n.º 402/2020 (TCE/PI)

[...] constitucionais e legais aplicados à espécie, e que houve a ocorrência superveniente de situações imprevisíveis à época da fixação, é possível, nessa situação específica, a aplicação de redutor aos subsídios dos Vereadores por ato do Presidente da Câmara, sem a edição de novo normativo (resolução ou lei), enquanto durar a situação, devendo ser suspensa a redução ao cessar a situação que ensejou a redução.

4 - Com a nova redação dada ao § 7º do art. 57 da Constituição Federal, pela EC n.º 50, de 2006, estabeleceu-se expressa vedação ao pagamento da referida parcela de natureza indenizatória ao parlamentar convocado para a sessão legislativa extraordinária.

03. Alteração dos subsídios no curso do mandato

3.1. Revisão e reajustes – Atualmente, o TCE/PI entende que o subsídio dos agentes políticos municipais não pode ser reajustado no curso da Legislatura, devendo ser fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para vigorar no quadriênio subsequente, observado os limites e os critérios estabelecidos nos art. 29, VI e 29-A da Constituição Federal, bem como o art. 31 da Constituição Estadual. É possível, contudo, proceder à recomposição de perdas inflacionárias desses subsídios, o que comumente é chamado de "revisão".

> ***Reajuste***
>
> *Reestruturação da remuneração do cargo ou da carreira – vedada aos agentes políticos municipais, uma vez que a fixação dos subsídios segue regras específicas da constituição federal e estadual para vigorar durante o quadriênio seguinte.*
>
> ***Revisão***
>
> *Mera recomposição inflacionária – permitida aos subsídios dos agentes políticos municipais, nos casos especificados na constituição federal e estadual.*

Logo, no curso da legislatura, os subsídios dos agentes políticos municipais podem ser revisados, para recomposição de perda inflacionária.

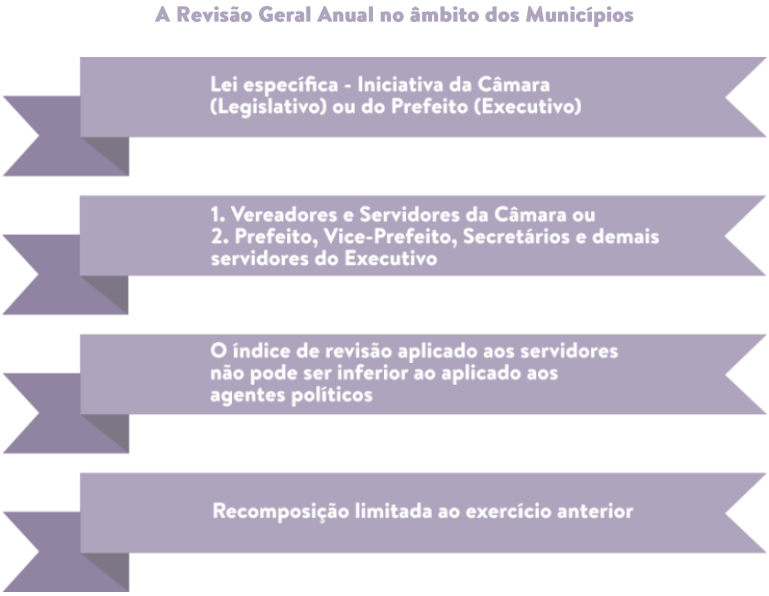
Por meio do acórdão n.º 402/2020 (uniformização de jurisprudência – TCE/PI), prevaleceu o entendimento nesta Corte de Contas de que o Poder Legislativo poderia promover, por iniciativa própria da Câmara, a revisão do subsídio dos vereadores relativa ao ano imediatamente anterior, conforme interpretação do § 2º do art. 31 da CE/1989, desde que observado também o disposto no art. 37, X, da CF/1988, para recomposição de perda inflacionária. Logo, essa revisão deverá atender aos seguintes aspectos:

- *Requisito formal* – exigida lei específica, de iniciativa de cada um dos Poderes, porque no ato do Legislativo ou do Executivo Municipal também devem ser revisados os vencimentos dos respectivos servidores, conforme o caso;

- *Concomitante com a revisão dos vencimentos dos servidores* – a revisão, na forma do art. 37, X, da CF/1988, deve beneficiar também aos demais servidores públicos de cada esfera de Poder;

- *Garantia de isonomia entre servidores públicos e agentes políticos* – O índice aplicado ao subsídio não pode ultrapassar o aplicado aos servidores públicos (art. 31, § 2º, CE/1989);

- *Anualidade* – recomposição da perda inflacionária limitada ao exercício anterior.



IMPORTANTE: Deve ser verificado, ainda, se há regra específica na Lei Orgânica Municipal ou lei ordinária do Município que regule o instituto da Revisão Geral Anual. Em caso afirmativo, as regras especiais do Município devem ser observadas, desde que não confrontem as normas constitucionais estaduais e federais e estejam em consonância com a jurisprudência dos Tribunais Superiores e desta Corte de Contas.

3.2. Aplicação de redutor (vereadores) – A regra é a impossibilidade da redução dos subsídios dos vereadores, considerando que a previsão de redutor, ainda no quadriênio anterior, evidencia de modo incontestável que não houve a adequada estimativa de impacto orçamentário-financeiro quando da edição da lei. No entanto, havendo a

ocorrência superveniente de situações imprevisíveis à época da fixação, é possível, nessa situação específica, a aplicação de redutor aos subsídios dos Vereadores por ato do Presidente da Câmara, sem a edição de novo ato normativo (resolução ou lei), enquanto durarem as situações, devendo ser suspensa a redução assim que possível, desde que a fixação inicial tenha observado as cautelas relativas ao planejamento financeiro-orçamentário (Acórdão 1.591/2019 e 402/2020 – TCE/PI).