

PARECER 15/2006

Vereadores. Pagamento de gratificação de comparecimento (*jeton*) por sessões extraordinárias dos órgãos legislativos municipais. Possibilidade, desde que adequadamente previsto na legislação local. Emenda Constitucional nº 50/2006. Vedação que não tem aplicação obrigatória no âmbito dos Municípios.

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Victor José Faccioni encaminha para exame da Auditoria consultas formuladas pelas Câmaras Municipais de Arroio do Sal e Boa Vista do Buricá (processos nºs 1143-0200/06-0 e 1997-0200/06-5), que versam sobre o pagamento aos edis de gratificação de comparecimento (*jeton*) por sessões extraordinárias dos órgãos legislativos municipais.

A Câmara Municipal de Arroio do Sal, no Ofício 004/2006, indaga sobre a regularidade de pagamento de *jeton* "para os Vereadores nas sessões extraordinárias, na época de recesso parlamentar em que a convocação tenha sido feita pelo Sr. Prefeito Municipal", anexando cópias das Leis Municipais nºs 1.247/2004 e 1.388/2005.

Já a Câmara Municipal de Boa Vista do Buricá encaminha Consulta solicitando orientação a respeito de dois pontos: "a) Se é legal o pagamento de indenizações por sessões extraordinárias ocorridas durante o período de recesso, já que há Resolução nesse sentido; e b) Se há permissão legal para pagamento destas despesas de exercício anterior utilizando dotação orçamentária deste exercício ou há que se elaborar (Lei ou Resolução) abrindo crédito adicional especial".

A Consultoria Técnica desta Casa manifestou-se em ambos os processos, através das Informações nºs 12 e 13/2006, e sugeriu a tramitação conjunta dos feitos, face à conexão entre as matérias.

É o relatório.

As matérias trazidas a exame são correlatas, razão pela qual serão abordadas conjuntamente.

No primeiro Município - Arroio do Sal - há previsão legal, Lei nº 1.388/2005, no seguinte sentido: "Os Vereadores e o Presidente do Poder Legislativo serão remunerados por sessão extraordinária realizada por mês, na proporção de ¼ (um quarto avos) da remuneração mensal a que fizerem jus, limitado ao valor da remuneração integral" (§ 4º do art. 2º, fl. 4).

No segundo Município - Boa Vista do Buricá - o próprio Legislativo dispôs, por meio da Resolução nº 01/2004, sobre o pagamento para convocação extraordinária realizada durante o período de recesso parlamentar, estabelecendo que: "O valor da parcela indenizatória será de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) por convocação extraordinária, sendo que o total da indenização paga não poderá ultrapassar, no mês, o valor do subsídio mensal" (art. 2º, fl. 6).

Verifica-se que ambos os dispositivos guardam conformidade com a norma constitucional que regia a matéria em âmbito federal, já que a redação do parágrafo 7º do artigo 57 da Constituição da República previa: "Na sessão extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º, vedado o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao subsídio mensal" (1).

É bem recente - 14-02-2006 - a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 50 na redação do citado § 7º do art. 57, **vedando** o pagamento da referida parcela indenizatória no âmbito do Congresso Nacional: "Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória em razão da convocação".

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Destaque-se que, em alguns Estados, como ocorre no Rio Grande do Sul (2), as Assembléias Legislativas já haviam instituído vedação semelhante, em momento anterior à edição da mencionada Emenda Constitucional.

Antes de se indagar sobre a repercussão de tais inovações constitucionais sobre as legislações dos municípios, cumpre destacar que a Lei nº 1.388/2005, de Arroio do Sal, não trata, a rigor, de sessão extraordinária, entendida como extensão temporária excepcional da sessão legislativa ordinária (3), mas do que se poderia denominar de sessões extras, ou seja, reuniões do órgão legislativo que se realizem para além da previsão semanal ou mensal. Em outras palavras, reuniões extraordinárias dentro do período normal anual de funcionamento da Câmara de Vereadores - ou seja, da sessão legislativa ordinária.

Assim, o texto normativo local realmente contém, como salientado pelo órgão técnico, "imperfeições de técnica legislativa, com conseqüências que vão além da preocupação que o interessado expressa sobre a matéria" (fl. 08). A considerar sua estrita literalidade, nem trata de sessão extraordinária, conforme visto, nem da indenização que lhe deveria corresponder, mas de "remuneração".

Sendo consabido que, desde o advento da Emenda Constitucional nº 19/1998, a remuneração dos detentores de mandato eletivo se dá exclusivamente por subsídio, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição da República, essa interpretação literal condenaria a norma resultante à inconstitucionalidade. Vale lembrar, entretanto, a clássica lição de Carlos Maximiliano: "Sempre que for possível sem fazer demasiada violência às palavras, interprete-se a linguagem da lei com reservas tais que se torne constitucional a medida que ela institui, ou disciplina". (4)

Nessa linha de raciocínio, considerando o inteiro teor da Lei nº 1.388/2005 e até mesmo a sempre questionável "intenção do legislador" (5), invocada pela Informação nº 12/2006, parece possível ao intérprete concluir que o texto local, apesar de suas evidentes imperfeições, autoriza o pagamento de retribuição aos edis por conta do comparecimento a sessões extraordinárias **quando - e somente quando - essas sessões se realizarem no período de recesso do órgão legislativo**. De todo recomendável, mesmo assim, que seja editada nova legislação municipal, melhor disciplinando a matéria.

Na consulta formulada pelo Legislativo de Boa Vista do Buricá, a dúvida, além da legalidade de retribuição pecuniária aos vereadores em razão de sessões extraordinárias, se estende à possibilidade do pagamento de indenização por sessão extraordinária ocorrida em exercício anterior.

Tem-se que a dúvida é bem resolvida em toda a sua extensão pela Informação nº 13/2006. Por isso, é de ser **endossada** a conclusão do órgão técnico no sentido da legalidade do pagamento aos edis da parcela indenizatória correspondente à sessão extraordinária realizada em janeiro de 2005, com fundamento na Resolução nº 01/2004, bem como o procedimento financeiro-orçamentário recomendado no subitem 1.7 da referida Informação (fl. 13), *verbis*:

Assim, desde que o limite de despesas totais da Câmara, a que alude o caput do citado art. 29-A da Lei Maior, concernente ao exercício de 2005 o permitisse, ao atual Presidente do Legislativo local caberia:

1º) autorizar o pagamento da despesa, à luz da mencionada Resolução nº 01/2004;

2º) verificar a existência de dotação orçamentária, no elemento "despesas de exercícios anteriores" e no valor correspondente. Na hipótese em que tal elemento constasse no orçamento, porém o seu valor fosse insuficiente, ao Presidente da Casa Legislativa competiria solicitar ao Prefeito, face à competência deste (Constituição Federal, art. 165, caput), a abertura de crédito adicional suplementar, mediante projeto de lei se fosse o caso ou mediante apenas edição de decreto, para o que, em qualquer uma das duas situações, poderia a Câmara informar dotação a ser reduzida de seu orçamento, para fins de indicação como recurso (Lei Federal nº 4.320/64, art. 43, § 1º, inciso III).

Por outro lado, caso inexistisse dotação neste elemento, deveria o consulente solicitar

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

providências ao Prefeito, para que o mesmo, considerando sua iniciativa legislativa, encaminhasse à Câmara Municipal projeto de lei visando à autorização para a abertura de crédito adicional especial, sendo que, após a vigência da lei, igualmente ao Chefe do Poder Executivo competiria a abertura do crédito especial citado mediante decreto.

Por fim, também se entende correta, em princípio, a posição do órgão técnico - externada na Informação nº 12/2006 - de que a inovação normativa introduzida pela Emenda Constitucional nº 50/2006 **não tem** aplicação obrigatória no âmbito dos Estados e dos Municípios. Sua eventual reprodução nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas dependerá do exercício de prerrogativa decorrente de suas autonomias constitucionais (art. 18 da Constituição da República) (6).

É o parecer.

Auditoria, 06 de julho de 2006.

ALEXANDRE MARIOTTI

Auditor Substituto de Conselheiro

(1) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32/2001.

(2) A Emenda Constitucional nº 41, de 10-05-04, introduziu um § 4º no art. 50 da Constituição do Estado, assim redigido: "A sessão legislativa extraordinária ocorrerá sem ônus adicional para o Estado".

(3) A situação é semelhante à abordada pelo Parecer TCE nº 56/2001, da lavra da Auditora Substituta de Conselheiro Rosane Heineck Schmitt: "Ressalvo que a sessão extraordinária de que aqui se fala não é aquela, típica, realizada no recesso do Parlamento, prevista nos §§ 6º e 7º do art. 57 da Constituição Federal, de caráter indenizatório".

(4) MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e Aplicação do Direito, 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1988, p. 308-9.

(5) Veja-se, a propósito, a crítica de MAXIMILIANO, op. cit., p. 18-33.

(6) É irrelevante para essa conclusão a polêmica sobre o Município ser ou não ente federativo, ainda alimentada por publicistas de peso como CASTRO, José Nilo de. Direito Municipal Positivo, 3ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 45-51.

**Processos nºs 1143-0200/06-0
1997-0200/06-5**

DECISÃO: *O Tribunal Pleno, em sessão de 27-12-2006, por maioria, recepcionando a proposição de Voto do Senhor Conselheiro Helio Saul Mileski, no que foi acompanhado pelos Senhores Conselheiros Algir Lorenzon, Porfírio José Peixoto, João Luiz Vargas e João Osório F. Martins, por seus jurídicos fundamentos, destaca que a resposta à presente Consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto, nos termos do que dispõe o parágrafo 2º do artigo 138 do Regimento Interno deste Tribunal, e decide pelo envio à Autoridade Consulente de cópia reprográfica do Parecer da Auditoria nº 15/2006 e da Informação da Consultoria Técnica nº 12/2006, acolhidos nesta data.*

PARECER ACOLHIDO.