



PARECER

Processo nº. 035/2015
Projeto de Lei de Iniciativa Popular

Trata-se de projeto de lei de iniciativa popular autuado nos termos do art. 254, V, do Regimento Interno desta Casa, cujo objeto é a fixação dos subsídios dos Senhores Vereadores e do Presidente da Câmara para a próxima legislatura, indexando esta espécie remuneratória em dois salários mínimos e meio para o presidente e dois os demais edis.

A iniciativa não prospera.

O texto normativo erigido da ação dos "cidadãos" guarda inarredável inconstitucionalidade formal subjetiva, em notória afronta ao art. 29, VI, da Constituição Federal, que delega à Câmara Municipal a iniciativa exclusiva na fixação da remuneração em questão, observados os limites impostos no próprio Texto Magno. *Verbis*:

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:



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:

(...) (destaques nossos)

A inconstitucionalidade formal subjetiva diz respeito à competência para a deflagração do processo legislativo, de modo que, atribuída constitucionalmente a iniciativa de determinada matéria a certo indivíduo ou instituição, outros não podem substituí-lo, sem que isto signifique afronta à ordem constitucional.

Nesse eito, ao direcionar a iniciativa de lei que estabeleça os subsídios dos vereadores à Câmara, a Constituição afasta toda e qualquer incursão de outros agentes ou instituições, públicos ou não, por esta matéria. Tampouco os vereadores, integrantes que são do Poder Legislativo Municipal, têm competência para a fixação. Tal, consoante os ditames da Carta Política Brasileira, é reservada à Câmara, representada pela Mesa Diretora e não por seus membros individualmente.

Destarte, a iniciativa, neste caso, não cabe ao Prefeito, nem ao Presidente da Câmara, nem aos Vereadores e nem ao povo, por iniciativa popular, mas, tão somente à própria Câmara, por seu órgão dirigente.



Não bastasse, o projeto carrega também inconstitucionalidade material, na medida em que afronta o art. 7º, inciso IV, da Constituição, que, de sua vez, proíbe a vinculação do “salário mínimo” para qualquer fim. Diz o texto:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

*IV - **salário mínimo**, fixado em lei, **nacionalmente unificado**, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, **com reajustes periódicos** que lhe preservem o poder aquisitivo, **sendo vedada sua vinculação para qualquer fim**;*
(destaques nossos)

A vedação constitucional é de entendimento simples, e deita fundamentos na obrigatoriedade de reajustes periódicos para a manutenção do poder aquisitivo do mínimo nacional.

Com efeito, se todas as remunerações ou parte delas estivessem vinculadas ao mínimo, todo o reajuste implicaria, necessariamente, em revisões das espécies remuneratórias indexadas, o que levaria ao pressionamento do salário, a ponto de se inibir os necessários reajustes.



Câmara Municipal de Assis



ESTADO DE SÃO PAULO

Por isso a edição, pelo Colendo STF da Súmula Vinculante nº. 4, que, embora não diga respeito diretamente aos subsídios, trata da impossibilidade de aplicação do salário mínimo como indexador de base de cálculo de vantagem pecuniária, justamente por respeito à norma insculpida no art. 7º, IV, da *Lex Legum*, com a seguinte redação:

“Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.”

Em precedente lembrado na discussão da súmula transcrita (RE 565714), a Corte Constitucional, em julgado relatado pela Eminente Ministra Cármem Lúcia, esclarece o motivo determinante da impossibilidade de utilização do mínimo como indexador de espécies remuneratórias, dado o efeito cascata da medida que pressionaria os reajustes do piso nacional para baixo. Segue:

“(…) A norma [art. 7º, IV, da Constituição Federal de 1988] teve como um de seus objetivos impedir que os aumentos do salário-mínimo gerem, indiretamente, um peso maior do que aquele diretamente relacionado com esses aumentos, circunstância que pressionaria para um reajuste menor do salário-mínimo, o que significaria obstaculizar a implementação da política salarial (…).” (RE 565714, Relatora



Câmara Municipal de Assis



ESTADO DE SÃO PAULO

Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgamento em 30.4.2008, DJe de 8.8.2008) (destaque intencional)

Assim, segundo a dicção constitucional, não se pode fazer uso do salário mínimo como base de cálculo para a fixação dos subsídios ou de quaisquer outras espécies remuneratórias, em afronta direta ao art. 7º, IV, da Constituição.

Inconstitucional, portanto, a pretensão popular, seja formalmente, por desafio à iniciativa constitucionalmente reservada à Câmara, seja materialmente, pelo acinte direto à norma inculpada no art. 7º, IV, da Constituição Federal.

Impende considerar que à Câmara, entre outras atribuições, compete proteger a Constituição e seus princípios e normas, de sorte que evitar o afrontamento à Lei Fundamental é dever de todo o vereador, conforme juramento de posse e, finalmente do Órgão Colegiado. O que, de resto, é dever atinente ao próprio Estado Democrático e do Constitucionalismo, conforme, aliás, já preconizava Konrad Hesse:

“Quem se mostra disposto a sacrificar um interesse em favor da preservação de um princípio constitucional, fortalece o respeito à Constituição e garante um bem da vida indispensável à essência do Estado, mormente o Estado democrático. Aquele, que, ao contrário, não se dispõe a esse sacrifício, “malbarata, pouco a pouco, um capital que



Câmara Municipal de Assis



ESTADO DE SÃO PAULO

*significa muito mais do que todas as vantagens angariadas, e que, desperdiçado, não é mais recuperado*¹. (destaques nossos)

Para além, inobstante a inconstitucionalidade da propositura, há de se considerar, ainda, que o autor sequer cuidou de cumprir os requisitos formais mínimos para a apresentação do texto normativo de autoria popular, conforme se constata da certidão da Secretaria Administrativa de fls. 02/03, que bem destacou a carência de alguns requisitos legais de procedibilidade da propositura, pelo que foi solicitado o Parecer desta Assessoria Jurídica Legislativa.

Por seu turno, dá conta, a aludida informação, de que o Projeto em epígrafe não atende aos requisitos dispostos no art. 254, I e II, do Regimento Interno da Câmara, dispositivos que, ademais, espelham os mandamentos do art. 55, da Lei Orgânica do Município.

Não sem motivo, a lei (art. 254, I, do RI) exige que a iniciativa popular se faça instruir com os **nomes**, completos e **legíveis**, dos eleitores signatários, seu **endereço e identificação do título de eleitor**, isto para se evitar fraudes com a indicação de pessoas inexistentes ou que não aderiram à iniciativa e que apenas eleitores impulsionem a propositura.

Destarte, a mera indicação do documento de identidade (RG), não é suficiente para confirmar a condição de

¹ Hesse, Konrad. A Força Normativa da Constituição (Die Normative Kraft der Verfassung). Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre. 1991. Sergio Antonio Fabris Editor. p. 22.



Câmara Municipal de Assis



ESTADO DE SÃO PAULO

eleitores dos signatários, condição essencial para a validade da iniciativa.

Nada obstante, consoante informação da Secretaria Administrativa e de acordo com o que se pode verificar às fls. 16 e seguintes, muitos nomes estão incompletos ou ilegíveis (meros rabiscos) e constando apenas a indicação do RG, em contrariedade ao que dispõe as normas determinantes das condições de procedibilidade da proposta.

Não há, assim, prova de que os signatários são todos eleitores de sorte que a propositura, como ora se apresenta, não pode prosperar, pena de contrariedade à Lei Orgânica e ao Regimento Interno da Câmara e às próprias garantias constitucionais atinentes à espécie.

Por este particular poder-se-ia recomendar a devolução da presente propositura ao interessado, por meio de protocolo da Secretaria Administrativa e com as devidas informações, para que providenciasse as necessárias emendas, com o cumprimento dos requisitos legais, entregando-se ao mesmo formulário que atendesse às exigências formais contidas no Regimento (art. 254, I e II – Regimento Interno).

No entanto, diante das flagrantes inconstitucionalidades material e formal impingidas à demanda, tal medida seria despicienda e culminaria em labor inútil ao interessado, e, conseqüentemente em lesão à economia processual



Câmara Municipal de Assis



ESTADO DE SÃO PAULO

e à própria lhanza com a qual a Administração deve tratar o administrado, segundo o princípio da dignidade da pessoa, constitucionalmente estabelecido.

Recomenda-se, assim, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação e às demais que atuarem no processo, o arquivamento da propositura na forma regimental.

É o parecer.

Assis, 19 de novembro de 2015.



DANIEL ALEXANDRE BUENO
Assessor Jurídico Legislativo