PARECER

Remuneração de Vereador

O Senhor Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, solicita-nos parecer sobre matéria relativa à Remuneração dos Vereadores da Casa, fixada pela Resolução nº 1.833, de 17 de dezembro de 1992, para a legislatura de 1993/1996.

Para o aludido fim, propõe-nos, objetivamente, os quesitos seguintes:

"I — Em face ao que dispõe o parágrafo único do art. 6º da citada resolução, há obrigatória vinculação para efeito de cálculo da remuneração dos vereadores, à declaração da Mesa da Assembléia?

II — Em caso afirmativo, há amparo legal para o pagamento complementar aos vereadores referente às reuniões extraordinárias realizadas pelos Deputados Estaduais?

III — Já em caso negativo à primeira indagação, e sabendo-se que as declarações expedidas pela Mesa da Assembléia Legislativa freqüentemente divergem daquelas emitidas pelos Deputados Estaduais e mesmo que há diferenças entre declarações desses parlamentares, poderia a Mesa da Câmara Municipal louvar-se em declaração de Deputado? Sendo afirmativa a resposta, de qual deles poderia ser adotada a informação, se há desigualdade de remuneração entre eles, além da já aludida divergência na declaração?

IV — Considerando que a remuneração dos Deputados Estaduais é formada por vários componentes, como subsídio, verba de representação, ajuda de custo, auxílio moradia, jeton por reunião extraordinária etc, quais as parcelas são aptas a servirem como base de cálculo para se apurar a remuneração do vereador?"

01. Para o perfeito entendimento das questões a serem tratadas no presente parecer e das respostas aos quesitos acima enunciados, tornam-se necessárias prévias considerações sobre os princípios que se aplicam à administração pública de qualquer dos Poderes do Município, com atenção especial aos princípios da legalidade e moralidade,

que, no presente caso, dependendo do tratamento que se lhe dê, tanto poderão constituir-se em alicerce seguro de corretas soluções jurídicas, como também poderão ser os mais afetados por entendimentos que os descumpram ou com eles conflitem, gerando, por conseguinte, situação de ilegalidade ou imoralidade administrativa, sancionadas pelo mesmo ordenamento jurídico.

02. Todavia, é importante assinalar que a atenção especial dada aos princípios supra nomeados, não exclui de nossa cogitação os dois outros enunciados no "caput" do art. 37 da Constituição da República, ou seja, os princípios de publicidade e impessoalidade, que também têm pertinência com a questão, ora em exame, razão por que, no momento indicado, serão chamados à colação.

I. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA AÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

03. A Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988 apresenta, como uma de suas inovações mais importantes, o destaque dado a Administração pública. De fato, foi no referido Texto Constitucional que, pela primeira vez, se consagrou à Administração pública um capítulo especial (Capítulo VII do Título III — Da Organização do Estado), que se abre com o art. 37, igualmente inovador, na medida em que, também, pela primeira vez, ficam expressamente consagrados como princípios norteadores da ação da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os já citados princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (CF, art. 37).

Deu, assim, a Constituição atual *status* constitucional a esses princípios. Nos textos constitucionais anteriores, somente o Princípio da Legalidade mereceu expressa referência "ex vi" do § 2º do art. 153 da Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Daí se conclui como foi importante a contribuição doutrinária na elaboração de uma principiologia da Administração Pública.

04. A Constituição do Estado de Minas Gerais, de 21 de setembro de 1989, também deu acolhida aos quatro princípios referidos e foi além, ao consagrar o "princípio da razoabilidade" como quinto princípio orientador da ação da Administração Pública.

05. O *Princípio de Legalidade* está radicado, como já foi dito, no art. 37 e também nos arts. 5º, II e 84, IV da Constituição Federal, de 1988.

Estabelece o art. 5º, II, que: "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Comentando esse artigo diz Celso Antonio Bandeira de Mello: "Aí não se diz 'em virtude de decreto, regulamento, resolução, portaria ou quejandos.' Diz-se "em virtude de lei'. Logo, a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei, que lhe faculte proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir regulamento, instrução, resolução, portaria ou seja lá que ato for para coartar a liberdade dos administrados, salvo se, em lei já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar".

No mesmo sentido é a observação de Renato Alessi, ao averbar que:

"...a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei".

06. Celso Antonio Bandeira de Mello, na percuciente análise que faz do princípio da legalidade, acrescenta mais um elemento de esclarecimento de grande valia. Diz ele: "Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto — o administrativo — a um quadro normativo que embargue favoritismo, perseguições ou desmandos. Pretende-se, através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada pois pelo Poder Legislativo — que é o colégio representativo de todas as tendências

(inclusive minoritárias) do corpo social — garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral" (cf. Celso Antonio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, págs. 50 e 47).

07. A lição vigorosa do emérito professor de São Paulo, de onde extraímos somente algumas, juntam-se muitas outras, igualmente expressivas, de eminentes publicistas pátrios, todas elas, de absoluto e irrestrito respeito ao Estado de Direito e de obstinada disposição de vê-lo efetivamente aplicado.

É a consciência jurídica do cidadão brasileiro que se forma e desenvolve sob o pálio da noção de Estado de Direito.

Se tal já vem ocorrendo, em escala apreciável, com o cidadão comum, incomparavelmente maior é a responsabilidade do administrador público de orientar a ação administrativa, que desenvolve, em estrita consonância e submissão à norma legal.

08. Os acenos ao respeito e submissão ao princípio da legalidade nos vêm de fontes diversas, tais como o próprio Texto Constitucional, a extraordinária contribuição doutrinária dos juristas pátrios, a consciência da cidadania, e, até mesmo, a crescente popularização do princípio da legalidade. Aliás, um dos grandes benefícios da democracia é exatamente o de politizar o cidadão, integrando-o no esforço de desenvolvimento político, social, econômico e cultural do seu país.

09. Apesar de todos esses avanços — expressivos avanços — o sistema constitucional ficaria irremediavelmente comprometido se não fosse dotado de remédios judiciais capazes de coibir as ilegalidades, que venham a ser praticadas. Por essa razão, alberga o Texto Constitucional remédios judiciais diversos que são colocados à disposição dos administrados, para sua adequada utilização, tendo em vista a natureza da ilegalidade cometida. Estão neste caso: a Ação Popular, o Mandado de Segurança, o *Habeas Corpus*, o *Habeas-Data*, O mandado de Injunção, entre outros.

10. O coroamento dos princípios fundamentais da atividade administrativa se dá com a observância do *Princípio da Moralidade Administrativa*.

A idéia de moralidade administrativa teve em *Maurice Hauriou* seu primeiro cultor, que a definiu como "o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração". Segundo ele há uma moral institucional, contida na lei, imposta pelo Poder Legislativo, e há a moral administrativa, que "é imposta de dentro e que vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico, mesmo o discricionário".

11. Muitas vezes, ofensas à moralidade administrativa são cometidas, quando o agente público usando inadequadamente de sua competência legal, pratica ato que não coaduna com o interesse público, por ter finalidade diversa daquela que, por sua natureza, deveria perseguir, fazendo prevalecer, nas sombras, o interesse pessoal ilegítimo e inconfessável.

12. Essa a razão pela qual entendem os autores que a imoralidade administrativa surgiu e se desenvolveu ligada à idéia de *desvio de poder*, uma vez que se entendia que em ambas as hipóteses a Administração pública se utiliza de meios lícitos para atingir finalidades metajurídicas irregulares. A imoralidade estaria na intenção do agente. (cf. Maria Sylvia Zanella di Pietro, Direito Administrativo, pág. 66).

13. Com muito acerto, já tem o Poder Judiciário decidido que a moralidade administrativa e a conformação com o interesse público também integram o conceito de legalidade ou legitimidade do ato ao lado do confronto com o modelo legal, propiciando o controle jurisdicional, reforçado pelo art. 37, § 5º, da Constituição Federal, que determina a punição dos atos de improbidade administrativa.

14. Por derradeiro, cabe ressaltar que, no direito brasileiro, a apreciação judicial da imoralidade ficou consagrada pelo dispositivo concernente à ação popular (art. 5º, LXXIII da Constituição Federal) e, implicitamente, pelos artigos 37, § 4º e 85, V, este último considerando a improbidade administrativa com crime de responsabilidade.

15. O *Princípio da Publicidade*, também incluído no artigo 37 da Constituição, exige a ampla divulgação dos atos praticados pela

Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei.

16. Tal princípio consagra o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos como muito bem explica Celso Antonio Bandeira de Mello "não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida" (Celso Antonio Bandeira de Mello, op. cit. p. 59).

17. O sigilo se justifica somente nos casos expressamente previstos na norma legal e constitui-se em exceção à regra geral de plena e total transparência dos comportamentos de Administração Pública. A Constituição "cidadã" de 1988, na feliz expressão do saudoso Deputado Ulysses Guimarães, abre ao cidadão brasileiro caminhos diversos ao exercíco do seu direito de cidadania, que tem no controle dos negócios públicos, uma de suas mais significativas manifestações.

18. Completa o conjunto de princípio enumerados no art. 37 da Constituição Federal o *Princípio da Impessoalidade*. É a primeira vez que esse princípio aparece na Constituição, com essa denominação. Para muitos autores o princípio da impessoalidade não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia. De fato, se "todos são iguais perante a lei" (art. 5º *caput*), com muito mais razão teriam de sê-lo perante a Administração.

19. A idéia de exigir-se impessoalmente da Administração Pública deve ser examinada em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, o *princípio da impessoalidade* estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. É sempre o *interesse público* que deve orientar a atividade administrativa. Por conseguinte, vedado está à Administração atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. Não são toleráveis perseguições ou favoritismos. Não deve o administrador público atuar movido por simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas, muito menos interesses sectários, de facções ou de grupos de qualquer espécie.

O atendimento ao interesse público é, a um só tempo, o fim e a razão de ser da atividade da Administração Pública.

20. No segundo sentido, o princípio da impessoalidade significa, segundo José Afonso da Silva, baseado na lição de Agustin Gordillo que "os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os prática, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que ele é o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal" (*In* Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, p. 61).

21. A Constituição do Estado de Minas Gerais vai além do que o fez a Constituição da República e acolhe em seu texto, no art. 13 um quinto princípio: o da *razoabilidade*. Assim também ocorreu com A constituição do Estado de São Paulo, que consagrou, em seu art. 111, o mesmo princípio.

A razoabilidade, segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto, "agindo como um limite à discrição na avaliação dos motivos, exige que sejam eles adequáveis, compatíveis e proporcionais, de modo a que o ato atenda à sua finalidade pública específica; agindo também como um limite a discrição na escolha do objeto, exige que ele se conforme fielmente à finalidade e contribua eficientemente para que ela seja atingida" (Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Legitimidade e discricionariedade. Rio de Janeiro, págs. 37/40).

Essas idéias que vêm de ser expostas e que se ligam à essência desses princípios, constituem o fundamento — senão não seriam princípios — sobre as quais deverão apoiar-se as soluções jurídicas que venham a ser adotadas.

II. A REMUNERAÇÃO DOS VEREADORES

22. Determina o art. 29 da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 que o Município reger-se-á por lei orgânica, que deverá atender aos princípios estabelecidos no Texto Constitucional Federal e na Constituição do

respectivo Estado, bem como o disposto nos seus incisos I a XIV.

23. A questão da remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores está tratada na Constituição Federal, inicialmente, no inciso V, que fundamenta duas orientações constitucionais importantes aplicáveis à espécie. Dispõe ela:

"V — remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subseqüente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I."

Dele resultam, pois, as diretrizes seguintes: a primeira, de natureza formal ou orgânica, que atribui à Câmara Municipal competência para fixar a remuneração dos Vereadores, a segunda, de natureza temporal, dispondo que a remuneração será fixada em cada legislatura, para a subseqüente.

24. Por sua vez, o inciso XI do art. 37 expressamente referido no inciso V do art. 29 supra transcrito avançando mais ainda no trato da questão, fixa um primeiro *limite* à remuneração dos Vereadores, "in verbis":

"XI — a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal, nos Territórios, e, *nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito*;

25. A Constituição do Estado de Minas Gerais, na esteira da orientação fixada pela Constituição Federal dispôs no seu art. 179:

"Art. 179 — A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subseqüente, pela Câmara Municipal.

Parágrafo único — Na hipótese de a Câmara Municipal deixar de exercer a competência de que trata este artigo, ficarão mantidos, na legislatura subseqüente, os critérios de remuneração vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos valores." (CEMG, de 21.9.89).

26. A Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, promulgada em 21 de março de 1990, se abre pela fórmula seguinte:

"Nós, representantes do povo de Belo Horizonte, investidos pela Constituição da República na atribuição de elaborar a lei basilar de ordem municipal autônoma e democrática, que, fundada no império de justiça social e na participação direta da sociedade civil, instrumentalize a descentralização e a desconcentração do poder político, como forma de assegurar ao cidadão o controle do seu exercício, o acesso de todos à cidadania plena e a convivência em uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Lei Orgânica:" (segue-se o texto da lei).

É um texto conciso, mas de extraordinária riqueza, na medida em que consagra idéias basilares, verdadeiros princípios, tais como o de ordem autônoma e democrática, o de justiça social, de descentralização e desconcentração do poder político, o de assegurar o acesso a todos à cidadania plena e a convivência em uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

27. Ora, foi exatamente essa Lei Orgânica, elaborada sob a inspiração desses princípios, que mais rigorosa e minudentemente disciplinou a questão da remuneração do Vereador, "ex vi" do seu artigo 81, que tem a redação seguinte:

"Art. 81 — A remuneração do Vereador, será fixada pela Câmara, em cada legislatura, para ter vigência na subseqüente, por voto da maioria dos seus membros, *vedada a concessão de ajuda de custo ou outra gratificação extra, a qualquer título, inclusive pelas convocações extraordinárias.*

Parágrafo único — Na hipótese de a Câmara deixar de exercer a competência de que trata o artigo, ficarão mantidos, na legislatura subseqüente, os valores de remuneração vigente em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos mesmos." (Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte de 21 de março de 1990).

28. É útil que, se esclareça que a questão da remuneração dos Vereadores, há muito, vem ocupando a atenção do jurista brasileiro. A explicação capaz de justificar esse interesse não é difícil de encontrar-se. Está diretamente ligada ao fato de passar-se da idéia que prevaleceu, *no passado*, de que a gratuidade do mandato do Vereador era da tradição do nosso Direito Municipal — o que gerou a situação de não-remuneração — a uma *fase intermediária*, sem maior expressão, de tentativas isoladas de implantar essa remuneração (Constituição do Estado de Minas Gerais, 1947, art. 86), mas que logo foram acompanhadas de medidas que vedavam essa remuneração, como foi o caso da Lei nº 855, de 26.12.1951, que modificou a Lei nº 28 de 1947, restabelecendo a gratuidade mediante a declaração de ser o cargo de vereador considerado de serviço público relevante e gratuito, e que culminou com o Ato Institucional nº 2, de 21 de outubro de 1965 (art. 10), que impôs a gratuidade da vereança, sem qualquer ressalva; para chegar-se a *fase atual* de amparo constitucional a essa remuneração, iniciado na Constituição de 1967 (§ 2º do art. 16), confirmado pela Emenda Constitucional nº 1 de 1969 (§ 2º do art. 15) e ampliado na Constituição de 1988, que extinguiu de vez a gratuidade do mandato do vereador, além de atribuir às Câmaras Municipais dos Municípios respectivos, competência para dispor sobre a matéria.

29. O avanço verificado com o sistema implantado pela Constituição de 1988 gerou grandes e freqüentes abusos nas remunerações fixadas por várias Câmaras Municipais.

30. A bem da verdade, as oscilações ocorridas no trato da questão justificam ter a mesma mantido intatos seu interesse e atualidade, porque tanto a situação passada de não-remuneração dos Edis davam margem a objeções de monta, como *a fortiori* o abuso nas remunerações fixadas por várias Câmaras Municipais, já sob o regime instituído pela Constituição Federal de 1988 gerou muito mais que simples discussões, já que tais abusos acabaram despertando viva repulsa da sociedade civil, o que levou o Senador Nelson Carneiro a apresentar o projeto de Emenda Constitucional que, aprovada, foi a primeira desde a Constituição de 5 de outubro de 1988.

31. Trata-se da Emenda Constitucional nº 1, de 1992, que dispõe sobre a remuneração dos Deputados Estaduais e dos Vereadores. O art. 2º dessa Emenda acrescenta ao art. 29 da Constituição Federal os incisos VI e VII, relativos à remuneração dos Vereadores, estabelecendo os limites remuneratórios como se segue:

"Art. 2º — São acrescentados ao art. 29 da Constituição os seguintes incisos, VI e VII, remunerando-se os demais:

VI — a remumeração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, *setenta e cinco por cento daquela estabelecida*, em espécie, *para os Deputados Estaduais*, ressalvado o que dispõe o art. 37, XI;

VII — o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de *cinco por cento da receita do Município*." (Emenda Constitucional nº 1, de 6 de abril de 1992).

32. Aplicando-se, "in casu" a lição de José Afonso da Silva pode-se afirmar que os incisos VI e VII supra transcritos consubstanciam norma constitucional de eficácia plena.

Estão, assim, esses dispositivos aptos a produzir desde sua vigência — 6 de abril de 1992 — todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações que o constituinte quis regular.

É certo, pois, que os incisos VI e VII do art. 29 contém comando imperativo, de eficácia plena, direta e imediata (José Afonso da Silva, Aplicabilidade das Normas Constitucionais).

Acrescentados ao art. 29, os incisos VI e VII impõem dois novos *limites* a serem observados, quando da fixação da remuneração dos Vereadores.

33. Reunindo-os aos anteriormente enunciados passa a matéria a ser regida pelas disposições constitucionais que formam o conjunto seguinte:

1 — a remuneração dos Vereadores deverá ser fixada pela Câmara Municipal;

2 — a remuneração dos Vereadores será fixada em cada legislatura, para a subseqüente;

3 — a remuneração dos Vereadores não poderá ser superior aos valores percebidos como remunearção, em espécie, pelo Prefeito;

4 — a remuneração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais;

5 — a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município.

34. Vê-se, claramente, no conjunto acima reproduzido, que somente os números 1 e 2 não têm natureza financeira, enquanto os demais têm essa natureza e operam como limites a serem observados quando da fixação da remuneração dos Vereadores. São três as referências básicas a serem consideradas: a remuneração, em espécie, do Prefeito; a remuneração, em espécie, do Deputado Estadual e o percentual de cinco por cento da receita do Município. O legislador, usando de boa técnica legislativa, manipulou esses limites de forma a não deixar dúvida de que o atendimento de um não exclui a obrigatória observância do outro. Não é, pois, suficiente que a remuneração do Vereador seja inferior a do Prefeito, nas condições previstas no inciso V do art. 29. É imperioso que também observe os setenta e cinco por cento da remuneração do Deputado Estadual e os cinco por cento da receita do Município.

35. Como um dos limites utilizados para a fixação da remuneração dos Vereadores adota, como parâmetro, a remuneração, em espécie, do Deputado Estadual é necessário que se esclareça, quais são os valores remuneratórios que deverão ser levados em conta para os fins acima referidos. Cogitar-se-á, pois, incidentalmente, da remuneração dos Deputados Estaduais, como imperativo que resulta da forma como se coloca a questão principal.

36. É na Constituição Federal, no § 2º do seu art. 27, que se encontra o primeiro disciplinamento da matéria. Nele se define a competência da Assembléia Legislativa para fixar a remuneração dos Deputados Estaduais, atendido o requisito temporal de que essa fixação seja feita em cada legislatura, para a subseqüente. Impõe-se, ainda, a observância de que dispõem os arts. 150, II, 153, III e 153, § 2º, I da Constituição da República.

37. A Constituição do Estado de Minas Gerais atribui *competência privativa* à Assembléia Legislativa para "fixar, em cada legislatura, para ter vigência na subseqüente, a remuneração do Deputado". (CEMG, art. 62, VII).

38. Essa definição de competência da Assembléia Legislativa para fixar a remuneração dos Deputados (art. 62, VII, referidos no parágrafo anterior) ganha muito em clareza, se se associar seu exame ao disposto no art. 66, I, b da mesma Constituição, que, avançando na definição dessa competência, estabelece que, na Assembléia Legislativa, é *matéria da competência privativa* de Mesa da Assembléia fixar "a remuneração do Deputado, em cada legislatura, par a a subseqüente, observado o disposto nos arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I da Constituição da República". (CEMG, art. 66, I, "b").

Definido ficou, pois, de forma precisa que à Mesa da Asssembleia incumbe fixar a remuneração dos Deputados Estaduais.

39. Reportemo-nos, novamente, à Emenda Constitucional nº 1/92, desta feita, para examinar seu art. 1º, que dispõe:

"Art. 1º — o § 2º do art. 27 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 27 — .....

§ 2º — A remuneração dos Deputados Estaduais será fixada em cada legislatura, para a subseqüente, pela Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III e 153, § 2º, I, *na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Federais*".

Como parece claro, a modificação introduzida no parágrafo segundo (§ 2º) do art. 27 da Constituição Federal de 1988 pela Emenda Constitucional nº 1/92, consistiu: primeiro, na fixação de um percentual, que deverá ser o limite a ser considerado para fixação da remuneração dos Deputados Estaduais: e, segundo, na definição do valor básico sobre o qual deverá incidir o percentual referido. Essas precisões, que impõem balizamentos objetivos à fixação da remuneração dos Deputados Estaduais, decorreram, como foi dito acima, do acréscimo feito ao § 2º, "in fine", nos termos seguintes: "... Na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquela

estabelecida, em espécie, para os Deputados Federais".

40. Após a promulgação da Emenda Constitucional nº 1/92 a fixação da remuneração dos Deputados Estaduais passou a reger-se por critérios mais objetivos e parâmetros financeiros bem definidos.

Não faz diferença alguma não ter a Constituição do Estado de Minas Gerais explicitado, como o fez a Constituição Federal, os limites dessa remuneração: o certo é que a regra fixada no art. 27, com a ampliação que lhe trouxe a Emenda Constitucional nº 1/92, se aplica, induvidosamente, aos Deputados Estaduais.

41. Conforme já foi exaustivamente considerado, retro, (cf. fl. 14, nº 31/32) a Emenda Constitucional nº 1/92, pelo seu art. 2º, acrescentando ao art. 29 da Constituição FederaL os incisos VI e VII introduziu importante modificação na sistemática de fixação de remuneração dos Vereadores, principalmente pela imposição de limites a serem observados. Para adaptar-se às novas regras a Câmara Municipal de Belo Horizonte elaborou a Resolução nº 1.833 de 12.12.1933 que fixa a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores do Município de Belo Horizonte, na Legislatura 1993-1996, de acordo com os critérios nela estabelecidos.

42. Dispõe o Art. 5º da Resolução, "in verbis":

"Art. 5º — A remuneração do Vereador, respeitada a limitação prevista no inciso VII do art. 29 da Constituição Federal, é fixada em setenta e cinco por cento daquela percebida, em espécie pelos Deputados Estaduais."

§ 1º — .....

§ 2º — .....

"Art. 6º — A remuneração do Deputado, para os fins previstos nesta Resolução, compreende o valor financeiro por este recebido, em espécie, conforme consta de declaração expedida pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais ou por Deputado.

Parágrafo único — Preferirá à declaração de Deputado a declaração expedida pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

(Resolução nº 1.833 de 17 de dezembro de 1992, publicada em 17.12.1992, com vigência a partir de 1º de janeiro de 1993).

43. Refere-se o art. 6º da Resolução 1.833/92 à remuneração do Deputado como compreendendo "o valor financeiro por este recebido, em espécie" e à "declaração a ser expedida pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais ou por Deputado". Aí estão, induvidosamente, as duas questões-chave que reclamam correto e criterioso entendimento. De fato, se o dado "remuneração, em espécie", do Deputado Estadual é o referencial básico em relação ao qual vai incidir o percentual de 75% para que se tenha o limite da remuneração dos Vereadores, impõe-se que se esclareça, de forma clara e objetiva, o que se deve entender por "remuneração, em espécie" dos Deputados Estaduais. No imperativo lógico, "in casu", o parâmetro tem de estar bem definido e delimitado, pois se assim não se apresentar não poderá servir de base de cálculo para a determinação do segundo valor remuneratório cuja determinação dele depende. Não se trata, todavia, de trazer a lume a longa e interminável discussão sobre o conceito de "remuneração". Tal proceder só serviria para lançar mais dúvidas sobre a questão, sem trazer o esclarecimento desejado.

De fato, estar-se-ia ampliando consideravelmente o campo das controvérsias, dúvidas e hesitações, exercício que mais se afina às tertúlias acadêmicas, do que ao esforço pertinaz, voltado para o esclarecimento possível da questão em exame.

44. Em face do exposto e dos inconvenientes apontados, o que nos parece realmente importante é identificar o significado que os textos normativos pertinentes à questão em causa atribuem à expressão "remuneração em espécie" dos Deputados Estaduais. Esse esclarecimento é que permitirá identificar as parcelas que serão admitidas com componentes da remuneração, que vai servir de base para o cálculo da remuneração dos Vereadores, conforme dispõe o inciso VII do art. 29 da Constituição Federal/88.

45. A segunda questão-chave a ser examinada, é se a declaração no valor financeiro

recebido, em espécie, pelo Deputado Estadual poderá ser expedida, tanto pela Mesa da Assembléia Legislativa como por deputado, conforme prevê o "caput" do art. 6º da Resolução nº 1.833, de 12 de dezembro de 1992.

III — A REMUNERAÇÃO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS

46. De acordo com o disposto no "caput" do art. 224 da Resolução nº 5.065, de 31 de maio de 1990, que contém o Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais é à Mesa da Assembléia que incumbe elaborar, na última Sessão Legislativa Ordinária, o *projeto de resolução* destinado a fixar a *remuneração* e a *ajuda de custo* dos Deputados, a vigorar na Legislatura subseqüente, observado o disposto nos arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2, I, da Constituição da República.

47. O art. 65 deste mesmo Regimento Interno (Resolução nº 5.065 de 31.05.1990) fornece subsídio valioso sobre a composição da remuneração dos Deputados Estaduais, conceitua ajuda de custo e enumera disposições da Constituição do Estado que devem ser observadas, quando da fixação da referida remuneração. Pela sua importância, merece ser transcrito o artigo referido.

"Art. 65 — A *remuneração*, dividida em *subsídio* e *representação*, e a *ajuda de custo* do Deputado serão estabelecidas, no fim de cada legislatura, para a subseqüente, observado o disposto nos arts. 62, VII e 66, I, b da Constituição do Estado.

§ 1º — Por *ajuda de custo* entende-se a compensação de despesas com transporte e outras imprescindíveis ao comparecimento à Sessão Legislativa Ordinária.

§ 2º — O pagamento da *ajuda de custo* será feito em duas parcelas, condicionando o pagamento da segunda ao comparecimento do Deputado a dois terços das reuniões de cada Sessão Legislativa Ordinária.

§ 3º — O pagamento da remuneração corresponderá ao comparecimento efetivo do Deputado às reuniões e à participação nas votações."

48. O projeto de Resolução anunciado no art. 224, "caput", da Resolução nº 5.065 de 31.5.1990, após sua aprovação pela Assembléia Legislativa do Estado, em 15 de dezembro de 1990 transforma-se na Resolução nº 5.091, que além de dispor sobre a remuneração do Governador, do vice-Governador, do Secretário de Estado, também o faz em relação aos membros da Assembléia Legislativa.

49. Os artigos que tratam da remuneração dos Deputados são os seguintes:

"Art. 2º — Os membros da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais perceberão, na legislatura a iniciar-se em 1º de fevereiro de 1991, como remuneração, 75% (setenta e cinco por cento) do que perceberem os Deputados Federais.

Parágrafo único — É devida aos membros da Assembléia Legislativa, no início e no final de cada Sessão Legislativa, *ajuda de custo* correspondente ao valor do subsídio.

Art. 3º — É facultado ao Deputado optar pela remuneração simbólica correspondente a 1 (um) salário mínimo.

Art. 5º — A parcela referente à representação será paga ao Deputado que a requerer no início de seu mandato.

Art. 6º — O Deputado que, injustiticadamente, não comparecer a reunião ordinária, deixará de perceber um trinta avos do subsídio e da representação.

Parágrafo único — São limitadas a oito por mês as reuniões extraordinárias remuneradas a que o Deputado comparecer."

(Cf. Resolução nº 5.091 de 15.12.1990).

50. Todo o trabalho realizado até aqui cuidou de organizar a base constitucional e infra constitucional sobre a qual faremos apoiar as posições que, neste parecer, viermos a adotar. Explicitadas essas bases, bastar-nos-á evocá-las como supedâneo das posições assumidas. A inspirar essas posições estão os princípios de que nos ocupamos na primeira parte deste trabalho. Todos eles — legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e razoabilidade — têm plena aplicação ao caso presente. O mérito do jurista não está na criação de uma solução jurídica determinada, porque esta, na realidade, preexiste ao seu labor. Ao jurista incumbe a identificação da hipótese que me-

lhor se ajuste às bases referidas e aos princípios que lhe são pertinentes.

51. A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, mediante a Circular nº 06/93 informou às Câmaras Municipais o seguinte:

"Tendo em vista a promulgação da Emenda Constitucional nº 01/92, de 31 de março de 1992 e de acordo com o que preceitua a Resolução nº 5.901, de 15 de dezembro de 1990, informamos que, com base nos dados fornecidos pela Câmara dos Deputados, a partir do mês de MAIO DE 1993, a remuneração do Deputado Estadual foi fixada mediante a observância dos seguintes parâmetros:

DEPUTADO FEDERAL — DEPUTADO ESTADUAL

MAIO/93:

Subsídio ..... Cr$ 148.150.444,57 75%

Representação...Cr$ 103.998.611,47 75%

Esclarecemos que os cálculos futuros da remuneração do Deputado Federal atenderão ao que dispõe o artigo 7º do Decreto-Legislativo nº 64, de 19 de dezembro de 1990, a qual será reajustada na mesma data e no mesmo percentual fixado para os servidores da União.

Informamos, ainda, que o Deputado Federal percebe, a título de Auxílio Moradia, o valor em espécie, conforme Ato da Câmara dos Deputados nº 58, de 7 de janeiro de 1993, no valor de Cr$ 27.209.350,48, calculando-se em 75% o auxílio correspondente para o Deputado Estadual.

Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, aos 2 de junho de 1993.

Felintho Santos Nascimento, Diretor de Pessoal. *Dalmir de Jesus*, Diretor Geral. *Deputado Almo Braz*, Primeiro Secretário".

52. A Circular nº 06/93, referente a Maio 93, serve-nos para evidenciar os valores financeiros que, oficialmente, a Assembléia legislativa considera como remuneração para os fins previstos no art. 29, inciso VI, da Constituição da República.

Ante a posição oficial adotada pela Assembléia Legislativa relativamente ao valor financeiro que deve servir de referência básica para a fixação da remuneração dos Vereadores, emergem, nitidamente, duas preocupações: a primeira, que nos estimula buscar subsídios que respaldem essa posição da Assembléia Legislativa; a segunda, que nos sugere identificar as razões por que outras parcelas que representam ganhos dos Deputados não vieram compor a referida remuneração básica.

53. Conforme visto anteriormente há clara simetria entre a relação remuneração de Deputado Federal e a do Deputado Estadual, como há a do Deputado Estadual e do Vereador.

Ora, de acordo com o Decreto Legislativo nº 64, de 1990, que dispõe sobre a remuneração dos membros do Congresso Nacional a remuneração mensal dos membros do Congresso Nacional, a viger na legislatura a iniciar-se a 1º de fevereiro de 1991, constituir-se-á de:

I — *subsídio*, que é a retribuição devida mensalmente ao deputado federal e ao senador, a partir da posse, pelo exercício do mandato parlamentar;

II — *representação*, devida mensalmente ao parlamentar e destinada a compensar as despesas pessoais (Art. 1º).

O art. 3º estipula que é devida ao parlamentar, no início e no final de cada sessão legislativa, *ajuda de custo* correspondente ao valor do subsídio.

Dispõe o art. 9º: "Ficam extintas quaisquer remunerações acessórias, *pagas em espécie*, não previstas neste Decreto Legislativo, exceto a correspondente ao auxílio moradia, enquanto persistir o déficit de imóveis funcionais."

54. Há, pois, plena identidade de tratamento, entre o Decreto Legislativo nº 64, de 1990, aprovado pelo Congresso Nacional e o Regimento Interno da Assembléia legislativa do Estado de Minas Gerais (Resolução nº 5.065 de 31.05.1990) no tocante à remuneração mensal dos Senadores, Deputados Federais e Deputados Estaduais, constituída de subsídio e representação.

Ambas as parcelas — *subsídio e representação* — são pagas, mensalmente. O subsídio é devido pelo exercício do mandato parlamentar e a representação se destina a compensar as despesas pessoais.

55. Não há discrepância, pois, entre o plano federal — Senado e Câmara dos Deputados

— e a Assembléia Legislativa, relativamente a composição da remuneração com o subsídio e a representação, pagos, mensalmente.

56. A segunda preocupação enunciada retro refere-se a outras parcelas que, representando ganhos dos Deputados, não compõem a remuneração básica, de que vai depender a fixação da remuneração dos vereadores.

A "*ajuda de custo*" tem a natureza de compensação de despesas com transporte e outras imprescindíveis ao comparecimento à Sessão Legislativa Ordinária. Seu pagamento é feito em duas parcelas, nos dias 15 de fevereiro e 15 de dezembro de cada ano. Tem natureza indenizatória, não podendo mesmo compor a remuneração básica.

O Deputado Federal percebe a título de Auxílio Moradia, valor em espécie conforme Ato da Câmara dos Deputados nº 58, de 7 de janeiro de 1993, no valor de Cr$ 27.209.350,48.

O Auxílio-Moradia, no plano federal, consiste em reembolso mensal de despesa comprovada com moradia ou estada do Deputado no Distrito Federal, dentro dos limites fixado no Ato da Mesa da Câmara dos Deputados nº 034/92.

A concessão do Auxílio-Moradia exige rigorosa comprovação de despesa. os valores do Auxílio-Moradia são reajustados, mês a mês, consoante o disposto no Ato da Mesa 034/92, acima citado.

Também o Decreto-Legislativo nº 64 de 1990 prevê o pagamento do Auxílio-Moradia, em caráter excepcional, vale dizer, enquanto persistir o débito de imóveis funcionais.

Os Deputados Estaduais percebem esse auxílio no valor correspondente a 75%do valor vigente no mês do seu recebimento.

57. Cumpre lembrar que o inciso VI do art. 29 da Constituição Federal, já várias vezes evocado, impõe importante limitação, quando estipulada que "a remuneração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, EM ESPÉCIE, para os Deputados Estaduais..."

Ora, restringir-se à remuneração EM ESPÉCIE para fins do cálculo previsto implica excluir, "in limine" desse valor referencial certas vantagens atribuídas aos Deputados Estaduais tais como, cópias xerox, postagem, telefone e combustível. São ganhos, "in natura", razão por que não podem compor a remuneração básica.

O custeio dessas parcelas faz-se mediante a utilização de recursos alocados aos Gabinetes dos parlamentares.

58. Finalmente, prevê a Resolução nº 5.091, de 15.12.1990, no parágrafo único do art. 6º, que:

"Parágrafo único — São limitadas a oito por mês as reuniões extraordinárias remuneradas a que o Deputado comparecer."

Não importa, pois, que o Deputado Estadual tenha comparecido, no mês, a mais de oito reuniões extraordinárias. Não poderá perceber a esse título valor superior ao que corresponda a oito reuniões extraordinárias.

IV. DECLARAÇÃO DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA OU DE DEPUTADO ESTADUAL

59. A segunda questão-chave suscitada retro, fl. 22, nº 45, diz respeito ao art. 6º da Resolução Municipal nº 1.833 de 12.12.1992, mais precisamente, se a declaração informando o valor financeiro recebido, em espécie, pelo Deputado Estadual pode ser expedida tanto pela *Mesa da Assembléia Legislativa* como *por Deputado*. Como o exame do parágrafo único desse artigo poderá ficar prejudicado em decorrência do entendimento que se adote, relativamente à questão suscitada, após esta, dele cogitaremos, se for o caso.

A resposta a esta indagação não dá margem a qualquer manifestação de natureza subjetiva. A questão é essencialmente técnica. Trata-se de matéria de competência, vale dizer, de dispor a autoridade ou o órgão de poder legal para a prática de ato jurídico válido.

Define o art. 82 do Regimento Interno da Assembléia Legislativa (Resolução nº 5.065, de 1990) que

"A Presidência é o órgão representativo da Assembléia Legislativa e responsável pela direção dos trabalhos institucionais e por sua ordem."

(Regimento Interno — Resolução nº 5.065/990 — art. 82).

Entre as numerosas e importantes atribuições do Presidente estão as de:

"XXIV — presidir as reuniões na Mesa da Assembléia, com direito a voto."

.....

"XXXI — encaminhar e reiterar pedido de informação."

(Regimento Interno, art. 83, incisos XXIV e XXXI).

Já a representação judicial da Assembléia Legislativa é deferida pela Constituição do Estado a sua Procuradoria Geral, à qual cabe também a consultoria jurídica do Poder Legislativo (CEMG, art. 61, § 2º).

Compete privativamente à Assembléia Legislativa, entre outras numerosas atribuições as duas abaixo transcritas, que, no caso presente, têm especial interesse:

"III — dispor sobre sua organização e funcionamento.

.....

"VII — fixar, em cada legislatura, para ter vigência na subseqüente, a remuneração do Deputado" (CEMG, art. 62, incisos III e VII).

Essa *competência privativa* da Assembléia Legislativa fica mais especificada em razão do disposto no art. 80, VII, b do Regimento Interno, que identifica na Assembléia a *Mesa da Assembléia*, como o órgão detentor dessa *competência privativa* para fixar a remuneração do Deputado.

Se à Assembléia Legislativa compete fixar a remuneração do Deputado, e se essa competência é deferida especialmente à Mesa da Assembléia, conforme expressamente determinam o inciso VII do art. 62 da Constituição Estadual e o art. 80, VII, b do Regimento Interno da Assembléia Legislativa, merece ser ressaltado que é *matéria de iniciativa privativa da Mesa da Assembléia.*

"A remuneração do Deputado, em cada legislatura, para a subseqüente, observado o disposto nos arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2, I, da Constituição da República".

(Cf. CEMG, art. 55, I, "b")

É absolutamente necessário que a disposição acima transcrita não seja considerada somente mais uma entre tantas outras que já foram reproduzidas. Ela consubstancia importante definição de competência de ser *matéria de iniciativa privativa* da *Mesa da Assembléia* a remuneração do Deputado Estadual. Isso significa que só a Mesa da Assembléia tem a iniciativa para tratar dessa matéria.

A Mesa da Assembléia tem conforme o disposto no art. 75 do Regimento Interno, a qualidade de Comissão Executiva, cabendo-lhe a direção dos trabalhos de Assembléia (Regimento Interno, art. 75).

Novamente o funcionamento da Mesa da Assembléia é objeto de disciplinamento por parte da Constituição do Estado de Minas Gerais ao deferir-lhe atribuições de representação da Assembléia Legislativa em matéria de natureza tipicamente administrativa (CEMG, art. 54, §§ 2º e 3º). Mais expressivo ainda neste particular, é o § 2º do art. 50 da Constituição Federal, que bem ilustra a competência da Mesa para a execução de certas atividades de natureza administrativa, "in verbis". "§ 2º — As Mesas de Câmara e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação aos Ministros de Estado, importando crime de responsabilidade a recusa, ou o não fornecimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas" (Constituição Federal, art. 50, § 2º).

Esse rol de disposições constitucionais e infraconstitucionais que vem de ser destacado constitui o chamado "bloco de legalidade", tomado este último termo no sen sentido amplo, compreendendo os textos normativos que vão desde as Constituições Federal e Estadual aos regimentos internos, ao qual devem submeter-se os atos de administração de qualquer um dos Poderes, dando, assim, concreção ao Princípio da Legalidade.

Muitas dessas disposições que constituem o chamado "bloco da legalidade" acima referido são definidoras da competência legal da Mesa da Assembléia para dispor sobre remuneração de Deputado Estadual, que também é, como visto retro, matéria de iniciativa privativa da Mesa da Assembléia. Ora, se a Mesa da Assembléia dispõe de todos esses poderes em relação à matéria referida, inclusive o de iniciativa privativa, implícito está, irrecusavelmente, em decorrência de tudo que expressa e repetidamente lhe foi deferido, seu

poder exclusivo de expedir declarações relativas a remuneração dos Deputados Estaduais.

60. E quanto à competência do Deputado Estadual para expedir essa declaração? Onde identificar a disposição constitucional, legal ou regimental que lhe dê poder para legitimamente expedir essa declaração? É curial que não se poderá invocar o art. 6º da Resolução Municipal nº 1.833/92 como a fonte dessa competência, pois chegar-se-ia ao absurdo de ter de admitir-se poder a Câmara Municipal deferir atribuição ou impor obrigação a deputado estadual.

Cuidadoso exame das disposições constitucionais que consubstanciam a Subseção II — Dos Deputados, da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 21 de setembro de 1989 nos assegura não haver qualquer preceito que atribua ao Deputado Estadual competência para expedir declaração, em nome da Assembléia Legislativa que tenha legimidade, para os fins previstos no inciso VI do art. 29 da Constituição Federal.

Merece ser lembrada a sempre oportuna distição que faz Celso Antonio Bandeira de Mello, "in verbis": "o princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proibe" (cf. Celso Antonio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, pág. 52).

Ora, o Deputado Estadual quando fornece uma Declaração à Câmara Municipal sobre o "quantum" de sua remuneração, para os fins previstos no inciso VI do art. 29 da Constituição Federal, seu procedimento nada tem a ver com o exercício de seu mandato de parlamentar. É óbvio que, assim agindo, não está exercendo qualquer atividade legiferante.

Com efeito, para que a declaração que expede tenha validade jurídica é imperioso que ele detenha poder legal para expedi-la. É indispensável, pois, que ele explicite o fundamental legal que o autoriza a expedir a declaração referida. Com base em que disposição constitucional, legal ou regimental ele passa a representar a Assembléia Legislativa para poder expedir essa declaração. Faltando-lhe o necessário e indispensável respaldo legal para expedir a declaração referida não pode a mesma produzir efeitos jurídicos válidos.

Há, ainda, uma dificuldade de ordem prática incontornável: os ganhos mensais dos Deputados, em razão, por exemplo, de sua freqüência às reuniões, normalmente não são idênticos. Ante a possível, provável e, certamente inevitável diversidade dos valores remuneratórios de algumas centenas de deputados estaduais, qual é a declaração que deverá servir de referência à fixação da remuneração dos Vereadores?

Admitamos, "ad argumentandum", que se escolha o deputado "X". Como justificar esta escolha em face do Princípio da Impessoalidade? Por que foi escolhido o Deputado "X" e não o Deputado "Y". Qual foi o critério que determinou a escolha?

Ora, pelo Princípio da Publicidade impõem-se administração transparente, critérios previamente fixados e que possam ser de pleno conhecimento da opinião pública.

Como conciliar, então, a necessária submissão a esses princípios e todos esses dados da realidade, que foram trazidos a lume.

Cabe ressaltar, ainda, que na esteira a observância ou não desses princípios, coloca-se o Princípio da Moralidade Administrativa, que poderá ser substancialmente afetado, na medida em que haja descumprimento dos outros três.

61. Há, ainda, um aspecto importante a considerar envolvendo a declaração da Mesa da Assembléia Legislativa.

O parágrafo único do art. 6º da Resolução Municipal nº 1.833/92 fixa a regra seguinte: "Preferirá à declaração de Deputados a declaração expedida pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais".

A questão se apresenta envolvida numa certa sutileza, quando em vez de discutir-se a alternativa contida no parágrafo suscita-se a dúvida se há obrigatória vinculação, para efeito de cálculo da remuneração dos vereadores, à declaração da Mesa de Assembléia Legislativa. Conforme já foi visto, retro, (fl. 23, nº 53) é da competência exclusiva do Congresso Nacional:

"VII — fixar idêntica remuneração para os Deputados Federais e os Senadores, em cada

legislatura, para a subseqüente, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I."

(cf C.F. art. 49, VII).

Não tem o legislador federal outras limitações ao seu poder de dispor sobre sua remuneração a não ser aquelas constitucionalmente previstas, como, por exemplo, a que estipula que a fixação só pode ser feita em uma legislatura para ter eficácia na outra legislatura e a que determina a observância das normas constitucionais tributárias (arts. 150, II, 153, III, e 153, § 20, I).

A remuneração dos Deputados Estaduais também será fixada, como já foi visto, em cada Legislatura para a subseqüente, pela Assembléia Legislativa.

Mas, diferentemente do que acontece, no plano federal, (cf. art. 49, VII), a remuneração dos Deputados Estaduais será fixada "na razão de, no máximo, 75% (setenta e cinco por cento) daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Federais. (CF, art. 27, § 2º). Há, pois, um limite preciso a ser observado.

62. Ora, ilícito será, pois, à Assembléia Legislativa fixar a remuneração do Deputado Estadual utilizando-se de qualquer percentual igual ou inferior a 75% (setenta e cinco por cento). Fazendo-se incidir esse percentual sobre a remuneração estabelecida, em espécie, para os Deputados Federais, ter-se-á o valor da remuneração dos Deputados Estaduais, que deverá constar de *ato normativo* da Assembléia Legislativa, expresso monetariamente ou pelo percentual que tenha sido fixado.

63. Como o inciso VII do art. 29 da Constituição da República faz expressa referência à remuneração estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais identificando-a como o parâmetro sobre o qual vai incidir o percentual fixado pela Câmara Municipal para o cálculo da remuneração dos Vereadores, parecenos induvidosa a vinculação obrigatória à declaração da Mesa da Assembléia Legislativa como a fonte mais credenciada a fornecer o valor da remuneração dos Deputados Estaduais sobre o qual vai incidir o percentual referido, que a Resolução Municipal nº 1.833/92 fixo, também, em 75% (setenta e cinco por cento).

Reforça o entendimento ora adotado o fato de ter a Mesa da Assembléia optado por fazer publicar, mensalmente, no órgão Oficial do Estado a informação referente ao valor da remuneração do Deputado Estadual, em vez de encaminhar centenas de declarações às Câmaras Municipais de todos os Municípios mineiros.

Em face de todo o exposto, podemos passar às respostas dos quesitos formulados:

I — Indaga-se, no quesito I, se, em face do disposto no parágrafo único do art. 6º da Resolução nº 1.833, de 17 de dezembro de 1992, há obrigatória vinculação, para efeito de cálculo da remuneração dos vereadores, à declaração da Mesa da Assembléia Legislativa.

64. Respondemos afirmativamente, não necessariamente pelo que dispõe o parágrafo único da Resolução 1.833/92, mas pelas razões expendidas retro, (fl. 30/31, nºs 61/63), que, em última análise constituem o fundamento do que dispõe o referido parágrafo único em relação à declaração a ser expedida pela Mesa da Assembléia Legislativa:

II — RESPOSTA AO QUESITO Nº II.

65. A declaração fornecida pela Mesa da Assembléia Legislativa informa a remuneração do Deputado Estadual composta de duas parcelas: *subsídio* e *representação*. Ao fazê-lo acompanha o Decreto Legislativo nº 64 de 1990, que dispõe sobre a remuneração dos membros do Congresso Nacional para a legislatura de 1991 a 1995 e obedece ao art. 65 do seu Regimento Interno (Resolução nº 5.065, de 1990).

São essas as suas parcelas que compõem a remuneração dos parlamentares federais e estaduais, conforme atestam os textos normativos acima referidos. Elas é que, somadas, devem fornecer, nos níveis federal e estadual, respectivamente, as remunerações dos Deputados Federais e Deputados Estaduais, que passarão a ser os parâmetros para os fins previstos, respectivamente, no § 2º do art. 27 e no inciso VI do art. 29 da Constituição Federal.

66. Questionou-se, pontualmente, neste quesito II, se há amparo legal para o pagamento complementar aos Vereadores referente às reuniões extraordinárias realizadas pelos Deputados Estaduais?

67. Respondemos, negativamente, tendo em vista a vedação expressa contida no art. 81 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte.

III — RESPOSTA AO QUESITO III

68. À vista de toda a argumentação desenvolvida, às fls. 28/30, nº 60, entendemos não ter validade jurídica a declaração fornecida por Deputado para efeito do disposto no inciso VII do art. 29 da Constituição Federal.

69. Por conseguinte, entendemos que a faculdade atribuída ao Deputado Estadual, pelo art. 6º, parágrafo único, "in fine" da Resolução Municipal nº 1.833/92 não só fere os principais enumerados no "caput" do art. 37 da Constituição Federal, que se repetem, mais o da razoabilidade, no "caput" do art. 13 da Constituição do Estado de Minas Gerais, como anda reflete a inadequação da Câmara Municipal legislar sobre eventual atuação de Deputado Estadual, o que, sem dúvida, é matéria estranha à sua competência, já que atribui ao Deputado um pretenso direito que colide, frontalmente, com a sólida definição de competência da Mesa da Assembléia Legislativa, conforme ficou fartamente evidenciado retro. Quanto aos aspectos práticos que adviriam do reconhecimento desse direito ao Deputado, os próprios termos em que o quesito é formulado constituem ilustração significativa das dificuldades irremovíveis que seriam criadas, tanto para a Assembléia Legislativa, como para a Câmara Municipal e para o próprio Deputado declarante. Não haveria como conciliar essa situação com o *Princípio da Razoabilidade*, ao qual deve submeter-se o agente público, seja ele agente político ou servidor público.

RESPOSTA AO QUESITO Nº IV

70. Com base no que dispõe o Decreto Legislativo nº 64 de 1990 para os Deputados Federais e Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais (Resolução nº 5.065 de 1990) e o art. 81 da Resolução Municipal nº 1.833/92 as parcelas que são aptas a servirem com *base de cálculo* para se apurar a remuneração do Vereador são o *subsídio* e a *representação*.

É o nosso parecer, s.m.f.

Belo Horizonte, 30 de agosto de 1993.

PEDRO PAULO DE ALMEIDA DUTRA, Professor Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.