

## **A IMPORTÂNCIA DO PODER LEGISLATIVO NO REGIME DEMOCRÁTICO**

**CNM – Setembro/2017**

O Poder Legislativo é a garantia da Democracia, pois é por meio dele que o povo é representado no ato de legislar e de fiscalizar os procedimentos dos Poderes Executivos. Quem repudia o Poder Legislativo quer estabelecer a Ditadura. O governo de um só. O governo com unanimidade.

A existência do Poder Legislativo é a certeza da representação das minorias, da diversidade, dos produtores, dos consumidores, das categorias profissionais, dos diversos segmentos sociais, de todos. É no Poder Legislativo que a oposição tem voz!

Assim, faz-se necessário analisar apropriadamente a importância do Poder Legislativo e a sua contribuição nas questões orçamentárias municipais, a fim de evitar a superestimação dos gastos municipais.

### **A importância das Câmaras Municipais**

As Câmaras possuem competência para legislar sobre o orçamento anual, os planos e as diretrizes orçamentárias. Também devem deliberar sobre operações de crédito, planos e programas de desenvolvimento, regime jurídico dos servidores e regime previdenciário; criação de cargos, arrendamento, concessão ou alienação de bens do Município; denominação de logradouros, ruas e avenidas. Regulará, ainda, o exercício da polícia administrativa, a localização ou a transferência da sede do Município e outras regras eventualmente estabelecidas na Lei Orgânica ou na Constituição do Estado.

É importante notar que é competência exclusiva da Câmara Municipal votar e modificar a Lei Orgânica Municipal; legislar sobre a organização interna do Poder Legislativo; fixar a remuneração do prefeito, do vice-prefeito, dos secretários municipais e dos vereadores. Além disso, convém a ela suplementar a legislação federal ou estadual no que couber para atender aos interesses e às necessidades do Município.

É, também, competência exclusiva da Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Município; a eventual sustação dos atos do Poder Executivo quando exorbitarem seus poderes; a transformação ou a extinção de cargos, empregos ou funções; bem como a fixação da remuneração destes, obedecendo aos parâmetros legais.

A Câmara Municipal possui a função fiscalizadora, exercendo o controle da administração local nos aspectos relativos à execução financeira, orçamentária, patrimonial e contábil. Isso ocorre por meio da verificação de documentos, dos pedidos de informação encaminhados ao Poder Executivo e com a convocação dos auxiliares da administração para prestar esclarecimentos quando necessário. É ainda cabível a instauração das Comissões Especiais de Inquérito, que poderão ser atividades de esclarecimento de dificuldades ou de eventualidades mais graves.

A Câmara de Vereadores, com o auxílio dos Tribunais de Contas e dos órgãos de Controle Interno, apreciarão e julgarão as contas dos gestores locais. Sendo o representante direto de grupamentos sociais específicos, o vereador deve atuar sempre tendo em vista o bem comum e ser o porta-voz das expectativas e dos anseios desses grupamentos, realizando a defesa dos seus interesses e buscando junto ao Poder Executivo a exequibilidade das expectativas.

## A Composição das Câmaras

A Constituição de 1988, ao definir a República Federativa do Brasil, o fez elevando o Município à condição de Ente federado e, por esta razão, os arts. 29, 29-A e 30 da Constituição tratam exclusivamente da organização dos Poderes e das competências exclusivas aos Municípios.

No art. 29, IV, está determinado o número máximo de vereadores a compor as Câmaras, respeitando o contingente populacional. Assim, tem-se o limite máximo de nove vereadores para Municípios com até 15.000 habitantes e o máximo de 55 para os Municípios com mais de oito milhões de habitantes.

**Tabela 1 – Faixa populacional e número máximo de vereadores**

Habitantes no Município	Nº de Vereadores	Habitantes no Município	Nº de Vereadores
até 15 mil	09	mais de 1,050 milhão até 1,2 milhão	33
mais de 15 mil até 30 mil	11	mais de 1,2 milhão até 1,350 milhão	35
mais de 30 mil até 50 mil	13	mais de 1,350 milhão até 1,5 milhão	37
mais de 50 mil até 80 mil	15	mais de 1,5 milhão até 1,8 milhão	39
mais de 80 mil até 120 mil	17	mais de 1,8 milhão até 2,4 milhões	41
mais de 120 mil até 160 mil	19	mais de 2,4 milhões até 3 milhões	43
mais de 160 mil até 300 mil	21	mais de 3 milhões até 4 milhões	45
mais de 300 mil até 450 mil	23	mais de 4 milhões até 5 milhões	47
mais de 450 mil até 600 mil	25	mais de 5 milhões até 6 milhões	49
mais de 600 mil até 750 mil	27	mais de 6 milhões até 7 milhões	51
mais de 750 mil até 900 mil	29	mais de 7 milhões até 8 milhões	53
mais de 900 mil até 1,050 milhão	31	mais de 8 milhões	55

Fonte: Constituição Federal do Brasil, 1988. Elaboração própria.

Do total de Municípios no Brasil, 88% têm até 50 mil habitantes e, portanto, estão na faixa entre nove e 13 vereadores.

## Financiamento e gastos municipais com o Poder Legislativo

É imperioso destacar que o art. 29-A acrescido ao texto constitucional pela EC 25, de 15 de fevereiro de 2000, fixou um limite de gastos para os Poderes Legislativos Municipais (e estes incluem todas as despesas, inclusive folhas de pagamento) em percentuais escalonados, também considerando o critério populacional, da seguinte forma: percentuais que incidirão sobre o somatório da receita tributária e das transferências relativas a *royalties* do ouro; FPM; ITR; IPVA; ICMS efetivamente realizados no exercício anterior, conforme tabela abaixo:

**Tabela 2 – Limite de gasto do Poder Legislativo local por faixa populacional**

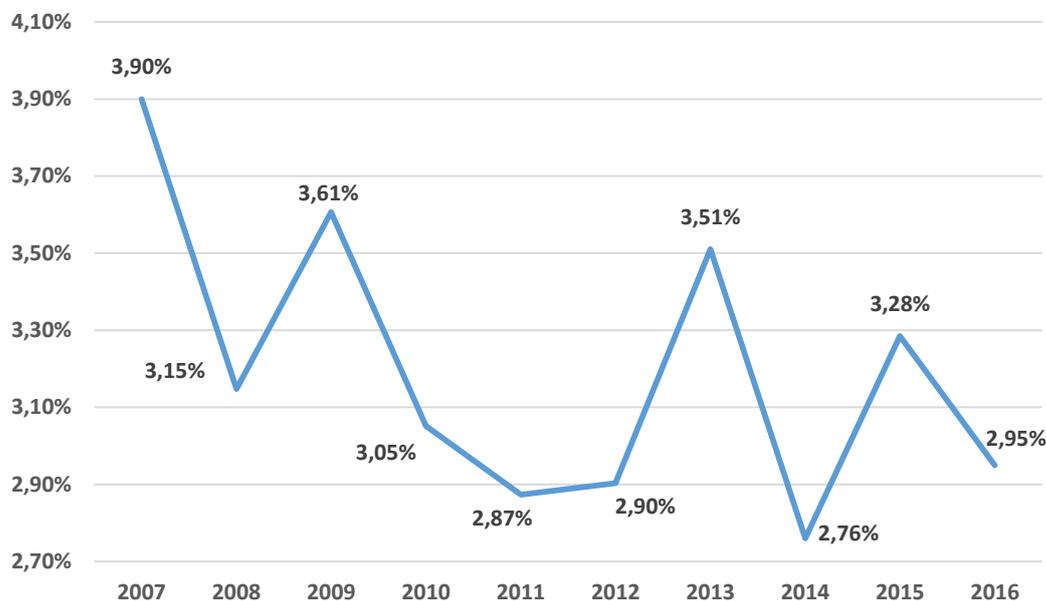
De	Até	% Limite
0	100.000	7%
100.001	300.000	6%
300.001	500.000	5%
500.001	3.000.000	4,5%
3.000.001	8.000.000	4%
8.000.001	300.000.000	3,5%

Fonte: Constituição Federal do Brasil, 1988. Elaboração própria.

Para os Municípios com população de até 100.000 habitantes, o limite de gasto é de 7%. Nessa faixa, está concentrada a esmagadora maior parte dos Municípios brasileiros e cujas Câmaras, em sua maioria, não gastam este percentual. As despesas destas Câmaras ficam em torno de 3% e esse gasto vem caindo no decorrer dos anos.

No gráfico abaixo, fica demonstrado que a média de gasto das Câmaras Municipais é bem inferior aos limites determinados pela nossa Constituição Federal, demonstrando que a grande maioria dos legislativos locais possuem uma preocupação com o seu gasto e o valor dos subsídios dos vereadores. Isso desmistifica, um pouco, o senso comum de que as Câmaras custam muito. Claro que há excessos, e estes devem ser combatidos e corrigidos pelos órgãos fiscalizadores.

**Gráfico 1 – Custo com Legislativo/RCL**



Fonte: Finbra/STN – Cálculos próprios a partir dos orçamentos públicos.

O mesmo art. 29-A determina em seu § 1º que a Câmara Municipal não gastará mais do que 70% de sua receita com folha de pagamento, nela incluídos os subsídios dos vereadores. Por sua vez, a Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece que os Poderes Legislativos Municipais não poderão em hipótese alguma, gastar mais do que 6% da Receita Corrente Líquida do Município com pessoal.

Cumpra lembrar ainda que o subsídio dos vereadores também precisa respeitar a regra do inc. XI do art. 37 da Constituição Federal, que estabelece como teto remuneratório nos Municípios o subsídio do prefeito.

Portanto, são muitas as regras constitucionais que limitam os subsídios dos vereadores, agentes políticos locais que possuem a responsabilidade de legislar para assegurar a governabilidade do Ente público Município e para tentar contemplar na sua função legislativa, os anseios da população que representa.

**Tabela 3 – Gasto médio com o Legislativo**

De	Até	2014	2015	2016
0	50.000	1.041.333	1.118.751	1.025.510
50.001	100.000	4.438.090	4.700.451	4.488.557
100.001	1.000.000	14.937.980	16.069.070	15.154.649
Mais que 1.000.000		181.722.925	188.379.512	194.402.669

Fonte: Finbra, com cálculos próprios.

Podemos ver que o gasto médio das Câmaras dos Municípios em 2016, até 50 mil habitantes, é de R\$ 85 mil mensais, o que indica um gasto relativamente adequado. Já nos Municípios com população acima de 1.000.000 hab. esta média é de R\$ 16,2 milhões. Estes números mostram que o gasto maior proporcionalmente se dá nas grandes cidades, que possuem maior número de vereadores e Câmaras Municipais maiores e mais complexas.

## Subsídio

O inc. VI do art. 29 estabelece os critérios máximos para a fixação dos subsídios dos vereadores, que são pagos em parcela única, não sendo permitido qualquer acréscimo a título de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória. Estes subsídios serão fixados de uma legislatura para a outra e algumas Constituições Estaduais definem que essa fixação deverá ocorrer obrigatoriamente antes da eleição.

De acordo com as regras do inciso acima citado, em um Município com até 10.000 habitantes, o subsídio do vereador não poderá ser superior a 20% do subsídio pago aos deputados estaduais. Nos Municípios entre 10.000 e 50.000 habitantes, o subsídio será no máximo o equivalente a 30% do subsídio do deputado estadual, chegando estes percentuais ao máximo de 75% do subsídio do deputado estadual, nos Municípios com mais de 500.000 habitantes.

A CNM fez um estudo em 2014 a respeito do subsídio do Legislativo depois do reajuste da remuneração dos deputados federais, que foi alterado para R\$ 33.763, com um aumento de 26% a partir de 2015. Tal estudo mensurou o efeito do aumento no subsídio dos vereadores, uma vez que o teto remuneratório dos deputados estaduais está vinculado ao valor da remuneração dos deputados federais.

Em poucos Municípios, principalmente capitais e grandes cidades, as leis orgânicas preveem que o aumento do subsídio do deputado federal seja automaticamente repassado aos vereadores, mas, na maioria dos casos, o impacto só ocorre no mandato seguinte dos agentes políticos, ou seja, no presente caso, em 2017.

Ainda de acordo com o estudo, o gasto estimado com os subsídios dos vereadores era de R\$ 2,561 bilhões, projetando o mesmo aumento de 26%, passaríamos a ter um gasto de R\$ 3,227 bilhões, uma diferença de R\$ 666 milhões para o mandato que se iniciou em 2015. Assim, apesar de se criticar tanto os gestores municipais, a esfera municipal é a que possui o maior número de agentes políticos e proporciona menos custos à sociedade.

Como forma de seguir cumprindo seu papel técnico, a CNM iniciou uma pesquisa junto aos Municípios com até 20 mil habitantes para auferir o valor dos subsídios dos vereadores. Para

tanto, foram enviadas mensagens aos prefeitos para responderem qual é o subsídio do vereador no presente mandato.

Ao todo, 3.809 Municípios possuem até 20 mil habitantes. Obtivemos resposta de 178 Municípios, dos quais 151 são limitados a 9 vereadores e 27 ao máximo de 11 vereadores, como evidenciado na tabela abaixo.

**Tabela 4 – Média do subsídio dos vereadores**

Estado	Média do Subsídio	Qtd Respostas	Municípios	Estado	Média do Subsídio	Qtd Respostas	Municípios
AC	3.100,00	2	15	PE	-	-	75
AL	3.000,00	1	58	PI	2.774,80	10	190
AM	4.750,00	2	25	PR	3.522,40	25	300
AP	2.100,00	2	11	RJ	5.000,00	1	23
BA	4.582,50	9	231	RN	3.565,00	8	136
CE	4.660,00	5	83	RO	-	-	31
ES	3.255,50	2	39	RR	-	-	11
GO	4.404,00	2	191	RS	2.915,78	18	385
MA	4.074,51	4	124	SC	3.663,52	9	228
MG	3.338,97	36	646	SE	4.208,33	6	47
MS	4.271,14	3	46	SP	2.710,31	17	384
MT	3.875,00	4	105	TO	2.524,50	4	127
PA	-	-	38	<b>Total</b>	<b>3.423,56</b>	<b>178</b>	<b>3.737</b>
PB	3.201,25	8	188	<b>Geral</b>			

Fonte: CNM.

Como pode-se observar, a média total do subsídio com vereadores da amostra é de R\$ 3.423,56. O Estado com a menor média é o Amapá, com R\$ 2.100 de subsídio para os seus vereadores; por outro lado, o Estado do Rio de Janeiro tem subsídio de R\$ 5.000. Estes valores evidenciam que o valor do subsídio é relativamente adequado às funções que o vereador desempenha.

## Conclusão

A Confederação, com o objetivo de esclarecer e informar a importância do Legislativo municipal, desenvolveu este estudo para desmistificar que o gasto com as Câmaras é excessivo.

Como pode ser visto no estudo, as prefeituras estão repassando, em média, 3% da sua receita corrente líquida, o que demonstra que esse gasto está controlado. Como a maioria dos Municípios tem até 50 mil habitantes, e as prefeituras podem repassar até 7% – lembrando que o limite é calculado sobre algumas receitas e não sobre a RCL –, isso só corrobora a questão de que o gasto com o Legislativo local está sobre controle.

O Brasil vive um momento extremamente delicado e precisamos ter o cuidado de não produzir o desmonte do Poder Legislativo, pois isso interessa os antidemocráticos, os

extremistas e aqueles a quem o Estado de Direito incomoda, por lhes impor limites e freios representados pela Lei e pelas instituições que a fazem valer.