



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 502, DE 2004

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 55-A, de 2001 (nº 574/2002, na Câmara dos Deputados), que modifica redação do art. 29-A e acrescenta art. 29-B à Constituição Federal para dispor sobre o limite de despesas e composição das Câmaras de Vereadores e dá outras providências.

RELATOR DO VENCIDO: Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

I – RELATÓRIO

Originário da Câmara dos Deputados, vem ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 55-A (PEC nº 55-A), que tem por objetivo alterar o art. 29-A da Constituição Federal (CF/88), fruto da Emenda Constitucional nº 25/2000, que trata dos subsídios dos Vereadores, e acrescenta o art. 29-B no Texto Constitucional, disciplinando o número de Vereadores por habitantes e, por isso mesmo, revoga o inciso IV do art. 29 da CF/88.

Ademais, a PEC nº 55-A estabelece em seu art. 3º que para os fins do art. 29-B, então criado, a população de cada Município será a constante da estimativa mais atualizada do órgão oficial de estatística.

Por fim, o art. 4º da PEC em apreço determina que o Tribunal Superior Eleitoral adotará as medidas necessárias à aplicação da Proposta para às eleições de 2004.

O relatório apresentado pelo senador Jefferson Peres não foi aprovado por esta Comissão, motivo pelo qual, se confecciona o respectivo voto do vencido, em decorrência da designação do seu ilustre Presidente, em atendimento ao preceituado no art. 128 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

II - ANÁLISE

Primeiramente esclareço que fazem parte integrante e complementar desta peça as argumentações por mim desenvolvidas quando da discussão da matéria perante esta Comissão, motivo pelo qual devem ser consideradas como se transcritas aqui estivessem, sendo que tais argumentações estão consolidadas nas respectivas gravações e notas taquigráficas.

Verifica-se que a PEC nº 55-A dá nova disciplina à questão do número de vereadores e respectivos subsídios, de modo a tolher os abusos hoje existentes, que são do conhecimento de todos, de modo a alterar o art. 29-A e introduzir um novo dispositivo constitucional, consubstanciado no art. 29-B.

O número de Vereadores, hoje, é disciplinado pelo inciso IV do art. 29 da CF/88. Por provocação do Ministério Público, o Supremo Tribunal Federal (STF) exarou decisão no Recurso Extraordinário (RE) nº 197.917, e que amparou decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que via Resolução nº 21.702/2004, definiu o número de Vereadores que cada Município pode ter, reduzindo em quase 9 mil o numero total de Vereadores existentes.

É importante dizer, para perfeito esclarecimento da matéria, que recentemente tramitou nesta Comissão a PEC nº 07/92, também oriunda da Câmara dos Deputados e de autoria do ex-Deputado Genebaldo Corrêa. Esta PEC conta com 2 artigos. O primeiro artigo determina a supressão do inciso IV do art. 29 da CF/88 e dá nova disciplina à questão do número de vereadores. O segundo artigo determina que essa nova regra iria valer para as eleições de 1992. A matéria está em fase de segundo turno. Diga-se de passagem, que a PEC nº 7/92 aumenta em mais 5 mil o número de vagas de vereadores em todo o País.

Desta feita, a PEC nº 55-A, que englobou na Câmara dos Deputados outras PEC's que também visam melhor regular a matéria, e inclusive corrige as distorções da aludida decisão do TSE. Vejamos a tabela a seguir:

Tabela de Vereadores

Projeção do nº total de Vereadores

População		Número de Vereado- res	Total de Municípi- os	Atual	PEC nº 55-A	Res. TSE
De	Até					
	7.000	7	2.029	18.65 9	14.203	18.261
7.001	15.000	9	1.460	14.31 8	13.140	13.140
15.001	25.000	11	862	9.482	9.482	7.758
25.001	50.000	13	656	8.381	8.528	5.927
50.001	75.000	15	201	3.025	3.015	2.010
75.001	100.000	17	108	1.751	1.836	1.098
100.001	250.000	19	148	2.619	2.812	1.743
250.001	500.000	21	57	1.156	1.197	889
500.001	600.000	23	7	140	161	138
600.001	700.000	25	4	84	100	84
700.001	800.000	27	5	105	135	105
800.001	900.000	29	2	42	58	42
900.001	1.000.000	31	2	42	62	42
1.000.001	1.400.000	33	5	153	165	172
1.400.001	1.800.000	35	3	109	105	111
1.800.001	2.200.000	37				
2.200.001	3.000.000	39	3	113	117	123
4.500.001	6.000.000	43	1	42	43	50
10.000.001		55	1	55	55	55
Total:			5.554	60.27 6	55.214	51.748

* fonte: IBGE e União de Vereadores do Brasil (UVB) – para efeito estatístico, foram excluídos, além de Brasília que não possui vereadores, 10 municípios que não possuem número de vereadores, segundo a UVB, ou não estão no cadastro do IBGE.

A tabela demonstra, de um lado as novas faixas populacionais, e do outro o número de Vereadores, na hipótese de aprovação definitiva da PEC nº 55-A. Ademais, a tabela demonstra, ainda, o número de Municípios que se enquadram em cada faixa e o número total de Vereadores em cada faixa.

Portanto, vislumbra-se de modo cristalino que:

1. há uma redução de 5.062 Vereadores em relação ao total existente hoje;
2. há aumento, significativo, do número de faixas populacionais.

Ora, este aumento no número de faixas faz com que a relação entre o número de representantes e representados sofra menos distorção em relação aos critérios adotados pelo TSE, que criou faixas muito amplas. Para se ter uma idéia, a primeira faixa abrange a grande maioria dos Municípios brasileiros, pois incide em Cidades de até 47.619 habitantes.

Assim, para exemplificar, cito exemplos de Municípios no meu Estado de Sergipe, vejamos: o Município de Amparo de São Francisco, com 2.182 habitantes, com a aprovação da PEC nº 55-A, continuará com 7 Vereadores, mas pela Resolução do TSE ele deverá ter 9 Vereadores, situação similar ao Município de São Cristóvão, com 74.647; ou ainda, ao Município de Simão Dias, com 36.813 habitantes, que também teria 9 Vereadores. Portanto, há uma distorção que, imperiosamente, precisa ser corrigida.

Cabe ilustrar que a Resolução do TSE diz que os Municípios com população entre 571.429 até 1.000.000 terão 21 Vereadores. Contudo, basta um único habitante a mais, a fim de que se adentre na faixa populacional de 1.000.000 até 1.121.95, para se ter 33 Vereadores, isto é, um aumento de 12 Vereadores!

Por fim, esclareço que a PEC entelada não é uma revogação da decisão do TSE, que procedeu tal medida com base na legislação constitucional vigente, pois esta é que precisa ser retificada. Por conseguinte, o papel do Poder Legislativo é, justamente, corrigir as distorções que induzem o Judiciário a explanar um direito muitas vezes desajustado com a realidade. Ora, o papel fundamental do Congresso Nacional, enquanto detentor do poder constituinte derivado, é corrigir e atualizar o Texto Constitucional com a vontade do povo, para que o Judiciário propale um bom direito.

III - VOTO

Em face de todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação integral, sem emendas, da Proposta de Emenda à Constituição nº 55-A.

Sala da Comissão, 3 de junho de 2004

, Presidente

, Relator do Vencido

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PEC N° 55-A DE 2004

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 03/06/2004, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

Presidente:	
RELATOR DO VENCIDO:	sen. Antônio Carlos Valadares
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO	
BERYS SHMESSARENKO	1-EDUARDO SUPlicy
ALOIZIO MERCADANTE	2-ANA JÚLIA CAREPA
TIÃO VIANA	3-SIBÁ MACHADO
ANTONIO CARLOS VALADARES	4-DUCIONAR COSTA
MAGNO MALTA	5-GERALDO MESQUITA JUNIOR
FERNANDO BEZERRA	6-JOÃO CAPIBERIBE
MARCELO CRIVELLA	7-AELTON FREITAS

PMDB	
LEONAR QUINTANILHA	1-NEY SUASSUNA
GARIBALDI ALVES FILHO	2-LUÍZ OTÁVIO
JOSÉ MARANHÃO	3-RENAN CALHEIROS
JOÃO BATISTA MOTTA	4-JOÃO ALBERTO SOUZA
ROMERO JUCÁ	5-MAGUITO VILELA
PEDRO SIMON	6-SÉRGIO CABRAL
PEL	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES	1-PAULO OCTÁVIO
CÉSAR BORGES	2-JOÃO RIBEIRO
DEMÓSTENES TORRES	3-JORGE BORNHAUER
EDISON LOBÃO	4-EFRAIM MORAIS
JOSÉ JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO
PSDB	
ÁLVARO DIAS	1-ANTERO PAES DE BARROS
TASSO JEREISSAT	2-EDUARDO AZEVEDO
ARTHUR VÍRGÍLIO	3-LEONEL PAVAN
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1-ALMEIDA LIMA
PPS	
MOZARILDO CAVALCANTI	1-PATRÍCIA SABOYA GOMES

Analizada em: 12/03/2004

VOTO VENCIDO EM SEPARADO DO SENADOR JEFFERSON PÉRES NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Relatório vencido

RELATOR: Senador JEFFERSON PÉRES

I - RELATÓRIO

Em dezembro de 2001, o Senador Leonar Quintanilha apresentou a Proposta de Emenda à Constituição nº 55, que alterava os termos do art. 29-A da Carta Magna, com o intuito de restringir mais os limites constitucionais aos

gastos com o Poder Legislativo municipal. Aprovada nesta Casa em novembro de 2002, a PEC foi enviada à Câmara dos Deputados, onde passou a tramitar com o nº 574, de 2002.

Em agosto de 2003, a Presidência da Câmara dos Deputados houve por bem constituir uma Comissão Especial para emitir parecer sobre a PEC nº 574, de 2002. No interior dessa Comissão, juntar-se as PECs nº 89, de 1995, e 353, de 2001, a PEC nº 574 ganhou um importante acréscimo em sua substância: ao invés de limitar-se a restringir os gastos com o Poder Legislativo municipal, alterando os termos do art. 29-A, alterava também o inciso IV do art. 29 da Lei Magna, estabelecendo faixas numericamente precisas para a determinação do número de Vereadores em cada Câmara Municipal. Assim, nos termos de uma emenda aglutinativa global que consubstanciou as PECs nº 353, de 2001, e nº 574, de 2002, foi aprovada, na referida Comissão Especial, a PEC nº 574, de 2002.

Tendo retornado modificada a esta Casa, foi renumerada como PEC nº 55-A, de 2001. Em sua versão modificada, a PEC nº 55-A acrescenta duas novas faixas populacionais ao art. 29-A e reduz os limites de despesas com o Poder Legislativo municipal que cada faixa prescreve. Outrossim, como já dito, revoga o inciso IV do art. 29 da Lei Maior, e passa a regular a matéria no art. 29-B, que cria para tal fim. Neste artigo, as antigas três faixas do inciso IV são substituídas por vinte e duas novas faixas, cujo intuito é o de não mais permitir ao legislador municipal a determinação autônoma do número de seus edis, substituindo tal autonomia do poder local por uma determinação matemática do poder central.

II – ANÁLISE

A autonomia para a determinação do número de Vereadores deve ser exercida segundo o critério da proporcionalidade, conforme reza o texto do inciso IV do art. 29 da Constituição Federal. Por sinal, o Tribunal Superior Eleitoral, através da Resolução nº 21.702, de fevereiro deste ano, esclareceu os critérios de proporcionalidade, de modo a estabelecer que a Constituição Federal considera que deve haver um Vereador para cada quarenta e sete mil, seiscentos e dezenove brasileiros, respeitado o piso de nove edis. Quer-me parecer que a interpretação do Tribunal Superior Eleitoral é adequada e justa, não necessitando, portanto, reparos. Sendo assim, o art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 55-A, de 2001, que acrescenta o art. 29-B à Carta Magna, é desnecessário e capaz de induzir a erros, na

medida em que não tem o alcance econômico que tem a mencionada resolução do Tribunal Superior Eleitoral.

Em nome do mesmo espírito econômico, parece-me, aí sim, adequado o art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 55-A, de 2001, que determina a redução da parte da receita municipal a ser empregada com o Poder Legislativo local.

Outrossim, observo que a proposição está vazada em boa técnica legislativa e não padece de vício de constitucionalidade ou atenta contra qualquer princípio geral de direito, o que assegura sua juridicidade.

III – VOTO

Em razão do exposto, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 55-A, de 2001, nos termos do seguinte substitutivo:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 55-A (SUBSTITUTIVO), DE 2001- CCJ

Modifica a redação do art. 29-A da Constituição Federal para dispor sobre o limite de despesas com as Câmaras de Vereadores.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 29-A da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 29-A

I – sete inteiros e cinco décimos por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

II – seis inteiros e cinco décimos por cento para Municípios com população de mais de cem mil e de até duzentos e cinquenta mil habitantes;

III – cinco inteiros e cinco décimos por cento para Municípios com população de mais de duzentos e cinquenta mil e de até quinhentos mil habitantes;

IV – cinco por cento para Municípios de mais de quinhentos mil e de até um milhão e quinhentos mil habitantes;

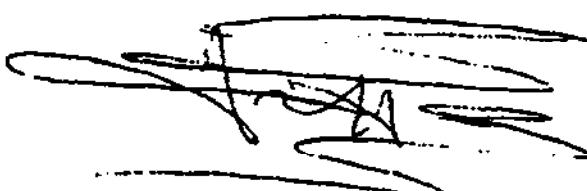
V – quatro inteiros e cinco décimos por cento para Municípios com população de mais de um milhão e quinhentos mil e de até três milhões de habitantes;

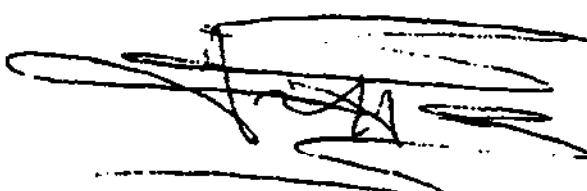
VI – quatro por cento para municípios com população acima de três milhões de habitantes.

.....(NR)"

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

Sala da Comissão,


Presidente


Relator

CONFERENZA DI ECONOMIA CIVILE, GIUSTIZIA E CITTADELLA

VOTAÇÃO NOMINAL DO RELATÓRIO DO SENADOR JEFFERSON FERES

LISTAS DE VOTAÇÃO NOMINAL

TOTAL: 49 - SIM: 8 - NÃO: 40 - ABSTENÇÃO: 0 - AUTOR: — - PRESIDENTE: —

SALA DAS REUNIÕES. EM 03 / 06 / 2001

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSTA NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (V. art. 153, § 4º, da RUST).

**VOTO EM SEPARADO DO SENADOR ANTERO PAES DE BARROS
REJEITADO NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

Há mais de 30 anos, o Brasil discute diferentes soluções para a definição do número de vereadores nas Câmaras Municipais e mecanismos de fixação dos subsídios dos edis. O assunto tem sido objeto de ações judiciais de iniciativa de cidadãos que defendem não apenas redução do número de cadeiras nos Legislativos Municipais, mas também a limitação do percentual de verbas a eles destinados, por considerá-los grandes raios pelos quais escoam recursos que faltam para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e para os investimentos sociais destinados ao atendimento das camadas mais pobres da população. Aqui no Congresso, até pelas ligações políticas que temos com os vereadores, o debate do assunto tem sido permanente.

Em dezembro de 2001, o Senador Leomar Quintanilha apresentou a Proposta de Emenda à Constituição nº 55, que alterava os termos do art. 29-A da Carta Magna, com o intuito de restringir mais os limites constitucionais aos gastos com o Poder Legislativo municipal. Aprovada nesta Casa em novembro de 2002, a PEC foi enviada à Câmara dos Deputados, onde passou a tramitar com o nº 574, de 2002.

Em agosto de 2003, a Presidência da Câmara dos Deputados houve por bem constituir uma Comissão Especial para emitir parecer sobre a PEC nº 574, de 2002. No interior dessa Comissão, juntar-se as PECs nº 89, de 1995, e 353, de 2001, a PEC nº 574 ganhou um importante acréscimo em sua substância: ao invés de limitar-se a restringir os gastos com o Poder Legislativo municipal, alterando os termos do art. 29-A, alterava também o inciso IV do art. 29 da Lei Magna, estabelecendo faixas numericamente precisas para a determinação do número de Vereadores em cada Câmara Municipal. Assim, nos termos de uma emenda aglutinativa global que consubstanciou as PECs nº 353, de 2001, e nº 574, de 2002, foi aprovada, na referida Comissão Especial, a PEC nº 574, de 2002.

Tendo retornado modificada a esta Casa, foi renumerada como PEC nº 55-A, de 2001. Em sua versão modificada, a PEC nº 55-A acrescenta duas

novas faixas populacionais ao art. 29-A e reduz os limites de despesas com o Poder Legislativo municipal que cada faixa prescreve. Outrossim, como já dito, revoga o inciso IV do art. 29 da Lei Maior, e passa a regular a matéria no art. 29-B, que cria para tal fim. Neste artigo, as antigas três faixas do inciso IV são substituídas por vinte e duas novas faixas, cujo intuito é o de não mais permitir ao legislador municipal a determinação autônoma do número de seus edis, substituindo tal autonomia do poder local por uma determinação matemática do poder central.

III – VOTO

Em conclusão, considerando-se as razões expostas , concluímos pela apresentação de três emendas à Proposta de Emenda Constitucional nº 55-A de 2001:

EMENDA N°

Suprime-se o art. 2º da Proposta de Emenda Constituição nº 55-A, de 2001.

EMENDA N°

Dê-se ao art. 1º da Proposta de Emenda Constituição nº 55-A, de 2001, a seguinte redação:

Art. 1º O caput do art. 29-A da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação, suprimindo-se os incisos de I a VI:

“Art.29-A O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar a 4% da receita líquida do município realizada no exercício anterior.”

EMENDA N°

Acrescente-se à Proposta de Emenda Constituição nº 55-A, de 2001, os seguintes dispositivos:

Art. 1º As alíneas a e b do inciso VI do art. 29 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 29

VI -

a) em Municípios de até quinze mil habitantes, o cargo eletivo de vereador será considerado honorífico, vedada a percepção de remuneração ou ajuda de custo de qualquer espécie, assegurada a contagem do tempo de exercício do mandato como princípio critério de desempate na hipótese de empate em número de votos na disputa de cargos eletivos e como critério nos concursos públicos para cargos ou empregos públicos municipais ou estaduais." (NR)

b) em Municípios de quinze mil e um a cinqüenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais.

Art. 2º Fica assegurado o direito dos atuais vereadores de perceberem o subsídio fixado até o final do mandato.

JUSTIFICAÇÃO

A primeira emenda visa a suprimir da Proposta em exame nesta Comissão o artigo 2º, que fixa o número de Vereadores de acordo com a população dos Municípios, por entendermos que a solução que melhor atende aos interesses nacionais e à realidade sócio-econômica dos municípios brasileiros é a resolução 21.702 do Tribunal Superior Eleitoral, que reduz consideravelmente o número de vereadores. Dos atuais 60.276 vereadores, pela resolução do TSE ficariam reduzidos a 51.748 vereadores. Ou seja, havia uma diminuição de 8.528 cadeiras nas Câmaras Municipais. A alternativa contida na PEC 55-A é um paliativo, que reduz o número de vereadores a 55.214, ou seja, 5.062 vereadores. Ou seja, a PEC 55-A preserva 3.466 vereadores que seriam cortados pela resolução do TSE.

A segunda emenda que estou apresentando visa a limitar a 4% da receita líquida dos municípios os gastos com as Câmaras dos Vereadores. A sistemática atual e a solução apresentada na PEC 55-A nos parecem inadequadas. Não considero justo o critério de estabelecer limites de gastos com o Poder Legislativo municipal proporcionalmente à população dos municípios. Primeiro, porque há cidades com grande número de habitantes e, portanto, com grandes demandas sociais a serem atendidas e, ao mesmo tempo, com receita própria diminuta. De outro lado, temos cidades com população menor e com alto grau de industrialização, que lhes garante arrecadação tributária expressiva, e que seriam obrigadas a destinar menor

parcela de suas receitas para a manutenção do Poder Legislativo Municipal. Minha proposta é que os gastos com as Câmaras de Vereadores não possam, em nenhuma hipótese, ultrapassar a 4% da receita, seja qual for a receita municipal. Assim, os municípios vão dispor de maiores verbas para investir na melhoria da qualidade de vida de suas populações e terão de recorrer cada vez menos a financiamentos e empréstimos para atender às necessidades de seus habitantes.

Finalmente, estamos apresentando ainda emenda que visa a tornar honorífico o cargo de vereador nas cidades com até 15 mil habitantes. Entendemos que nas cidades pequenas os vereadores podem conciliar sua atividade política com as suas atividades profissionais ou comerciais. Afinal, as Câmaras Municipais se reúnem a cada 15 dias, às vezes uma vez por mês, apenas. De outro lado, objetivamos com essa proposta resgatar as vocações políticas municipais e acabar com o carteirismo, desestimulando aqueles candidatos que buscam a vereança como fonte de renda e de promoção social. Esse dispositivo atingirá 60 por cento dos municípios brasileiros, os quais passarão a gastar menos com as Câmaras Municipais e terão, portanto, maior volume de recursos para investimentos em benefício de suas populações.

Apresento, portanto, neste voto as três propostas de alterações à PEC 55-A, de 2001, convencido de estar cumprindo com o meu dever de contribuir para aprimorar a qualidade da representação política nos Municípios, de auxiliar na redução das despesas municipais com o funcionamento das Câmaras de Vereadores e de buscar o aperfeiçoamento das instituições políticas em nosso País.

Sala das Comissões, em 02 de junho de 2004.


Senador ANTERO PIRES DE BARROS