



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 400

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.937

PROCESSO Nº 87612

De autoria da **MESA DIRETORA**, o presente projeto de decreto legislativo reajusta os subsídios dos Gestores Municipais a partir de 1º de janeiro de 2022.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03/04; vem instruída com a planilha de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro e Demonstrativo de Compatibilidade com os Limites Legais – Índice de Pessoal e Encargos (fls. 05/07) e análise da Diretoria Financeira da Edilidade (fls. 08).

A Diretoria Financeira, órgão técnico que detém a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, aponta em seu Parecer nº 0065/2021, em síntese, que: **1)** o projeto de decreto legislativo busca reajustar os subsídios dos Gestores Municipais e atesta que o impacto orçamentário financeiro/demonstrativo é nulo para o presente exercício de R\$ 338.275,00 (trezentos e trinta e oito mil, duzentos e setenta e cinco reais) para o exercício de 2022; e de R\$ 355.1880,00 (trezentos e cinquenta e cinco mil, cento e oitenta e oito reais) para o exercício em 2023; **2)** o Demonstrativo aponta que as despesas totais com pessoal serão da ordem de 42,03% para o presente exercício, e que os percentuais previstos para os próximos exercícios, já considerados os impactos presentes na propositura são de 47,82% (quarenta e sete inteiros e oitenta e dois centésimos percentuais) para o exercício de 2022 e de 48,89% (quarenta e oito inteiros, e oitenta e nove centésimos percentuais) para o exercício de 2023 e **3)** conclui que o projeto atende perfeitamente aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e encontra-se apto à tramitação.

Temos ainda que da presente análise, a mesma encontra-se em conformidade com as disposições da Constituição Federal em seu art. 37, inc. X e também com o previsto nos arts. 16 e 17 c/c art. 20, inc. III, alínea “b” da Lei Complementar federal 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalte-se que o parecer financeiro foi subscrito pela Diretora Financeira da Casa e por Assessor de Serviços Técnicos, pessoas eminentemente técnicas do órgão, cuja fundamentação se respalda esta Consultoria Jurídica, posto que matéria financeira e contábil extrapola ao seu âmbito de competência. Assim, nossa manifestação jurídica leva em consideração a presunção de verdade contábil-financeira exarada por quem de direito.

É o relatório.



PARECER:

Da análise orgânico-formal do projeto.

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência e quanto à iniciativa, que é privativa Câmara (art. 14, inc. VII, alínea “a”, da LOJ).

A matéria é de natureza legislativa, eis que tem por intuito reajustar, a partir de 1º de janeiro de 2022, os subsídios dos Gestores Municipais. Conforme apontamento contido na justificativa, no sentido de usar o mesmo índice aplicado ao reajuste geral da remuneração do funcionalismo municipal, nos termos do art. 37, X da CF.

Oportuno registrar que declinaram deste reajuste tanto o Prefeito, quanto o Vice-Prefeito Municipal.

É a aplicação do disposto no art. 37, X, da CF, que diz:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada ao caput pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, DOU 05.06.1998)

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada ao inciso pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, DOU 05.06.1998)

Observamos que foi aprovado nesta Casa de Leis proposta legislativa que reajusta o vencimento, salários, gratificações e benefícios de aposentadoria dos servidores públicos com a mesma data base e índice de reajuste. Com isto tem-se atendido o mandamento constitucional, supracitado.

Outrossim, o E. TCE/SP, na cartilha “O Tribunal e a gestão financeira dos Prefeitos” (fevereiro/2012), às fls. 39/40, também trata do tema, nos seguintes termos:

“Quanto à revisão geral anual, os agentes políticos não podem se beneficiar, só eles, de tal correção monetária. Sob a Carta Magna (art. 37, X, da CF) essa revisão há de ser ampla, geral, beneficiando, ao mesmo tempo, servidores e agentes políticos. Tal atualização, demais disso, deve apenas cobrir perda inflacionária de 12 (doze) últimos meses, segundo oscilação do índice determinado na lei autorizativa.”

Sobre o mesmo tema, o Manual de Remuneração de Agentes Políticos 2016, editado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, quando trata da Revisão Geral Anual – RGA (p. 18), esclarece que a interpretação que prevalece no âmbito daquele e. Tribunal **assegura que o princípio da imutabilidade é mitigado pela possibilidade constitucionalmente prevista, de aplicação da revisão anual**



geral também aos subsídios, sempre na mesma data e sem distinção de índices (art. 37, X). Evidentemente, tais revisões submetem-se às limitações próprias dos subsídios, conforme cada Poder.

Essa revisão deve ser precedida de lei específica, estabelecendo o índice econômico para a recomposição do valor real de subsídios e salários, alcançando, indistintamente, servidores e agentes políticos (condição de generalidade).

Na mesma traça, as orientações expostas no Manual Básico – Remuneração dos Agentes Políticos (2016):

“3.4 Revisão Geral Anual – RGA

O tema da revisão dos subsídios tem ganhado novos contornos.

A interpretação que ainda prevalece no âmbito do e. Tribunal de Contas, assegura que o princípio da imutabilidade é mitigado pela possibilidade, constitucionalmente prevista, de aplicação da revisão anual geral também aos subsídios, sempre na mesma data e sem distinção de índices (art. 37, X). Evidentemente, tais revisões submetem-se às limitações próprias dos subsídios, conforme cada Poder.

Essa revisão deve ser precedida de lei específica, estabelecendo o índice econômico para a recomposição do valor real de subsídios e salários, alcançando, indistintamente, servidores e agentes políticos (condição da generalidade).

Embora a Constituição apresente, no caso, a expressão “iniciativa privativa” e esta Corte, nesses termos constitucionais, acolha o entendimento de que a lei pode ser de iniciativa de cada Poder do Município, vale ilustrar que o e. Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 2.726-3, entendeu que esse instrumento deve ser necessariamente iniciado pelo Chefe do Poder Executivo.

Outra particularidade refere-se à revisão em ano eleitoral, a teor do art. 73, VIII, da Lei Federal nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral), quanto ao período de abrangência do período de recomposição. Nesse sentido a Consulta nº 115-33.2016.6.26.0000, exarada pelo e. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, esclareceu que **“a recomposição salarial para compensar as perdas ocasionadas pela inflação é admitida a qualquer tempo”**, em observância ao art. 37, X, da CF. Assim, o índice não deve ultrapassar “a perda resultante da inflação do período entre a data-base do ano anterior ao eleitoral e a data-base do ano eleitoral”. Ou seja (g.n.), do ponto de vista jurídico-eleitoral, não há óbice legal para que haja, a qualquer tempo, um aumento da remuneração dos funcionários públicos em consequência da inflação. O que a lei proíbe é que, no período compreendido entre 180 dias que antecedem o pleito até a posse dos eleitos, seja criado um aumento real na remuneração.

Contudo, o Poder Judiciário tem entendido, de maneira diversa, isto é, que o princípio da anterioridade obstaculiza a concessão da Revisão Geral Anual, tanto no âmbito do Poder Executivo, quanto do Poder Legislativo.”¹

Diante deste quadro temos que: **(i)** o parecer da Diretoria Financeira da Casa dispõe que a revisão geral anual está em consonância com a LRF e limites de gastos constitucionais; e **(ii)** a revisão geral anual está sendo feita no mesmo índice e na mesma data base dos servidores públicos; **(iii)** o reajuste está em consonância com o entendimento do E. TCE/SP; **(iv)** o entendimento do TCE/SP é diverso do Poder Judiciário, conforme seguinte precedentes (citados pelo E. TCE/SP): Supremo Tribunal

¹ http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/remuneracao_agentes_politicos.pdf, acesso aos 08.05.2018.



Federal – AI nº 843.758², RE nº 725663³, RE nº 728870⁴ e RE nº 800617⁵; bem como, TJSP – ADI nº 0047613-65.2013.8.26.0000⁶, ADI nº 0183183-23.2013.8.26.0000⁷ e ADI nº 0275889-59.2012.8.26.0000⁸.

Analisando os precedentes citados pelo E. TCE/SP, em nosso visto e com todo acatamento, observamos que não se coadunam, à fiveleta, com a situação concreta (*distinguishing*), razão pela qual entendemos prevalente o entendimento do E. TCE/SP⁹.

Há entendimentos dispersos no sentido de que, *v.g.*, **(i)** o regime de subsídio não comporta reajuste, **(ii)** que o Poder Legislativo não pode tratar de reajustar seus próprios subsídios; **(iii)** que a via adequada para o reajuste é uma lei de iniciativa do Poder Executivo¹⁰; **(iv)** que cada Poder municipal edita sua legislação sobre reajuste¹¹. Tais entendimentos, todavia, não divisam situações distintas, ou seja, dão igual tratamento a fixação do subsídio (que deve respeitar o princípio da anterioridade) e ao reajuste do referido benefício.

E mais, a fixação está sendo feita no mesmo índice do funcionalismo municipal, por lei (*lato sensu*) específica, e segundo os ditames da Lei Orgânica de Jundiaí (presunção de legalidade da norma). Estes elementos encetam para regularidade do tema.

Quanto ao mérito, dirá o soberano Plenário.

PROJETO QUE NÃO ADMITE VOTAÇÃO EM REGIME DE URGÊNCIA

Ressalta este órgão técnico que o presente projeto de decreto legislativo, por força do que dispõe o § 2º do art. 200 do Regimento Interno da Edilidade, não poderá tramitar em regime de urgência.

² Neste julgado o que ficou assentado é que a fixação do subsídio deve ser feita por lei de iniciativa da Câmara Municipal.

³ Neste julgado o que ficou impugnado foi o fato de o subsídio ter sido fixado em percentual distinto e pela via legislativa inadequada.

⁴ Neste julgado se rechaçou a vinculação a qualquer espécie remuneratória – o que não é o caso dos autos

⁵ Neste julgado o que ficou assentado é que a fixação do subsídio deve ser feita por lei de iniciativa da Câmara Municipal.

⁶ Nesta ADI o que ficou impugnado foi a fixação a vinculação automática a índice remuneratório – o que não é o caso dos autos

⁷ Idem.

⁸ Ibidem

⁹ Alertamos que nosso entendimento é opinativo e não elide os Nobres Edis de avaliarem, com a costumeira detença o tema. Comungam deste entendimento, igualmente: <http://www.grifon.com.br/Portal/Grifon/Imprimir.aspx>, acesso aos 08/05/2018; <http://www.fonsecaadvocacia.com.br/Portal/Fonseca/noticiaDetalhe.aspx?nCdConteudo=59015&nCdCategoria=151&nCdSite=9>, acesso aos 08/05/2018.

¹⁰ Cfe. E. TJSP, na ADI n. 0288961.50.2011.8.26.0000, j. 30.05.2012, rel. Des. Walter de Almeida Guilherme.

¹¹ <https://www.conjur.com.br/2012-dez-05/jessica-cosimo-cada-poder-define-indices-revisao-subsidios>, acesso aos 08/05/2018.



OITIVA DAS COMISSÕES

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inc. I do art. 139 do RI, sugerimos a oitiva das Comissões de Finanças e Orçamento e de Saúde, Assistência Social e Previdência.

QUORUM: maioria absoluta (letra “a” do § 2º do art. 44, L.O.M.).

S.m.e.

Jundiaí, 24 de Novembro de 2021.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

Samuel Cremasco Pavan de Oliveira
Agente de Serviços Técnicos

Pedro Henrique O. Ferreira
Agente de Serviços Técnicos

Anni G. Satsala
Estagiária de Direito

Gabriely Alves Barberino
Estagiária de Direito

Marissa Turquetto
Estagiária de Direito

Gabryela Malaquias Sanches
Estagiária de Direito