



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 584

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.756

PROCESSO Nº 80.479

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

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03/04; vem instruída com ofício do Executivo – GP.L. nº 107/2018 – instrumento no qual o Chefe do Executivo e o Vice-Prefeito comunicam que abdicam do direito à progressão contida no art. 14, VII da Carta de Jundiaí; da manifestação do Gestor de Finanças, Governança e Transparência; com a análise da Diretoria Financeira da Edilidade e do Demonstrativo de Compatibilidade com os Limites Legais.

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 0055/2018, em síntese, que: **1)** o projeto de decreto legislativo encontra amparo na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, e busca reajustar em 6% (seis por cento) os subsídios dos Gestores Municipais; **2)** o impacto orçamentário financeiro/demonstrativo de compatibilidade com os limites legais, aponta despesas no valor de R\$ 189.480,63 (cento e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta reais e sessenta e três centavos) para o presente exercício; **3)** o Demonstrativo aponta que as despesas totais com pessoal serão da ordem de 45,5% para o presente exercício, estando em conformidade com o previsto no art. 19-III (60%) da Lei Complementar federal 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e **4)** conclui que o projeto encontra-se apto para tramitação do ponto de vista orçamentário-financeiro

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.

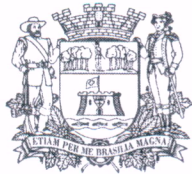
É o relatório.

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 LOM).

A matéria é de natureza legislativa, eis que tem por intuito reajustar, a partir de 1º de maio de 2018, os subsídios dos Gestores Municipais, exceto Prefeito Municipal e Vice-Prefeito Municipal, apontando, na justificativa para a orientação do E. TCE/SP contida no manual “Remuneração dos Agentes Políticos



Municipais”, no sentido de que o reajuste geral anual deve ser feito na mesma data e com os mesmos índices dos servidores públicos.

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 tramita nesta Casa de Leis, o Projeto de Lei nº 12.526¹ que trata do reajuste 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

¹PL 12.526/2018 - Reajusta os vencimentos, salários, funções de confiança, gratificações, proventos de aposentadorias, pensões e auxílio-alimentação do funcionalismo público a partir de 1º. de maio de 2018.



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.²

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 Federal – AI nº 843.758³, RE nº 725663⁴, RE nº 728870⁵ e RE nº 800617⁶; bem como, TJSP – ADI nº 0047613-65.2013.8.26.0000⁷, ADI nº 0183183-23.2013.8.26.0000⁸ e ADI nº 0275889-59.2012.8.26.0000⁹.

Analisando os precedentes citados pelo E. TCE/SP, em nosso visio 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/SP¹⁰.

² http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/remuneracao_agentes_politicos.pdf, acesso aos 08.05.2018.

³ Neste julgado o que ficou assentado é que a fixação do subsídio deve ser feita por lei de iniciativa da Câmara Municipal.

⁴ Neste julgado o que ficou impugnado foi o fato de o subsídio ter sido fixado em percentual distinto e pela via legislativa inadequada.

⁵ Neste julgado se rechaçou a vinculação a qualquer espécie remuneratória – o que não é o caso dos autos

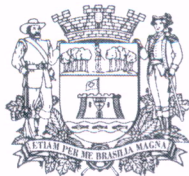
⁶ Neste julgado o que ficou assentado é que a fixação do subsídio deve ser feita por lei de iniciativa da Câmara Municipal.

⁷ Nesta ADI o que ficou impugnado foi a fixação a vinculação automática a índice remuneratório – o que não é o caso dos autos

⁸ Idem.

⁹ Ibidem

¹⁰ Alertamos que nosso entendimento é opinativo e não elide os Nobres Edis de avaliarem, com a costumeira detença o tema. Comungam deste entendimento, igualmente:



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 Executivo¹¹; (iv) que cada Poder municipal edita sua legislação sobre reajuste¹². 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 senso) 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.

Da sequência cronológica de votação do presente projeto.

Por medida de cautela, sugerimos que o Projeto de Lei nº 12.526 seja votado, por primeiro. Com a aprovação do referido projeto, submeta-se o presente projeto de decreto legislativo à deliberação e votação. Isto porque, um dos fundamentos para o cabimento da revisão geral anual de subsídios é a concessão de igual vantagens aos servidores.

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.

do art. 44, L.O.M.).

QUORUM: maioria absoluta (letra “a” do § 2º

S.m.e.

Jundiaí, 8 de maio de 2018.

Ronaldo Salles Vieira
Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

¹¹ Cfe. E. TJSP, na ADI n. 0288961.50.2011.8.26.0000, j. 30.05.2012, rel. Des. Walter de Almeida Guilherme.

¹² <https://www.conjur.com.br/2012-dez-05/jessica-cosimo-cada-poder-define-indices-revisao-subsidios>, acesso aos 08/05/2018.