



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

Projeto de Lei nº 47/23 – Dispõe sobre a concessão de revisão geral dos vencimentos dos servidores públicos da Câmara Municipal de São Pedro e dos subsídios dos Vereadores e dá outras providências.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Inicialmente, temos que o entendimento assentado no âmbito desta Consultoria Jurídica é no sentido de que a revisão geral anual é direito subjetivo dos servidores públicos e agentes políticos, sejam eles efetivos ou não, constitucionalmente assegurado no art. 37, inciso X, cujo teor entendemos por bem reproduzir:

"Art. 37:(...) X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 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." (Grifos nossos).

Nesse diapasão, verifica-se que o objetivo do texto constitucional é o de assegurar a observância do princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Constituição Federal), uma vez que a inflação é fenômeno que se caracteriza pela corrosão do valor real da remuneração, o que atinge todos os agentes públicos indistintamente. Trata-se, em realidade, de recomposição de perdas inflacionárias e não de aumento de remuneração.

Para ambos os casos (aumento de remuneração e reposição de perdas inflacionárias) o legislador constituinte exigiu lei. Importante destacar, outrossim, que a revisão geral anual não se confunde com o aumento remuneratório concedido isoladamente às categorias de agentes públicos. Sobre o tema, é pertinente a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e, outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral,



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo." (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 452).

Submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.

É o parecer.

São Pedro, 17 de abril de 2023.


Sala das Comissões,



Elias Garcia Candeias
Presidente



Adriano Vitor de Oliveira
Relator



Albino Antunes
Secretário



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Relatório.

Trata-se de **Projeto de Lei nº 47/23** – Dispõe sobre a concessão de revisão geral dos vencimentos dos servidores públicos da Câmara Municipal de São Pedro e dos subsídios dos Vereadores e dá outras providências.

Inicialmente, temos que o entendimento assentado no âmbito desta Consultoria Jurídica é no sentido de que a revisão geral anual é direito subjetivo dos servidores públicos e agentes políticos, sejam eles efetivos ou não, constitucionalmente assegurado no art. 37, inciso X, cujo teor entendemos por bem reproduzir:

"Art. 37:(...) X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 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." (Grifos nossos).

Nesse diapasão, verifica-se que o objetivo do texto constitucional é o de assegurar a observância do princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Constituição Federal), uma vez que a inflação é fenômeno que se caracteriza pela corrosão do valor real da remuneração, o que atinge todos os agentes públicos indistintamente. Trata-se, em realidade, de recomposição de perdas inflacionárias e não de aumento de remuneração.

Para ambos os casos (aumento de remuneração e reposição de perdas inflacionárias) o legislador constituinte exigiu lei. Importante destacar, outrossim, que a revisão geral anual não se confunde com o aumento remuneratório concedido isoladamente às categorias de agentes públicos.

Sobre o tema, é pertinente a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e, outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo." (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 452).



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Verifica-se que atendem aos requisitos legais e não possui vícios que impeça sua apreciação em Plenário.

Diante do exposto, com a anuência dos demais integrantes do colegiado, bem como da Relatoria desta Comissão Permanente, abaixo subscrita por seus componentes, julga o Projeto de Lei supra, apto à apreciação pelo Plenário desta Edilidade.

São Pedro, 17 de abril de 2023.


Adriano Vitor de Oliveira
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO

Assunto: PROJETO DE LEI Nº 47/2023: DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO E DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Autor: Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Pedro/SP

I. RELATÓRIO

Cuida a espécie de Projeto de Lei de autoria da Mesa da Câmara Municipal de São Pedro, que revisa em 8% (oito por cento) os salários e vencimentos dos servidores do Poder Legislativo local, correspondendo 5,79% (cinco vírgula setenta e nove por cento) à reposição inflacionária do ano de 2022, e 2,21% (dois vírgula vinte e um por cento) a um aumento real sobre suas respectivas remunerações.

Além disso, o referido projeto de lei também revisa em 5,79% (cinco vírgula setenta e nove por cento) os subsídios dos vereadores, aplicando a revisão geral anual sobre tal.

Na justificativa apresentada, consta que o Projeto de Lei visa cumprir o disposto no artigo 37, X, da Constituição Federal que estabelece que *“A remuneração dos servidores públicos e os subsídios 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”*.

É o relatório, passo a opinar.

II. CONSIDERAÇÕES TÉCNICO-JURÍDICAS

II.1 DA INCONSTITUCIONALIDADE DA APLICAÇÃO DA REVISÃO GERAL ANUAL PARA O SUBSÍDIO DOS VEREADORES

A revisão geral anual dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara Municipal encontra é tratada no Manual Básico de Remuneração dos Agentes Políticos Municipais elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que assim dispõe:

Apresentação:

Em face de o subsídio do Deputado Estadual não se submeter à anterioridade fixatória, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Processo nº 125.269.0/9) entendeu que a remuneração do Vereador, em nenhum momento da legislatura, pode majorar-se automaticamente quando aumenta o subsídio do parlamentar



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

estadual. Por estar adstrito de forma literal, irredutível e rigorosa, ao princípio da anterioridade, o Edil, ao longo dos 4 (quatro) anos do mandato, só faz jus, quando couber, à revisão geral anual do inciso X, art. 37, da CF

Todavia, o próprio manual faz a seguinte ressalva:

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, VIII6, da Lei Federal nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral), quanto ao período de abrangência 6 Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...) VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo 19 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



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

anterioridade obstaculiza a concessão da Revisão Geral Anual, tanto no âmbito do Poder Executivo, quanto do Poder Legislativo.

Assim, por mais que exista tal o entendimento, inclusive já acompanhado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nunca havendo sequer algum apontamento na aplicação dessas revisões ocorridas anteriormente, há posicionamento contrário, entendendo pela impossibilidade da aplicação da revisão geral anual aos membros do Poder Legislativo.

Essa jurisprudência contrária se baseia na análise do texto constitucional, observando que há determinação expressa da aplicação da regra da reserva da legislatura para qualquer tipo de elevação de subsídio dos agentes políticos do Poder Legislativo (redação atual do art. 29, VI, da Constituição Federal), não ocorrendo o mesmo no tocante aos agentes políticos do Poder Executivo. Quanto a estes a Constituição Federal foi silente no que diz respeito à aplicação da regra da reserva da legislatura (art. 29, inc. V), a se concluir que os agentes políticos do Poder Executivo têm direito à revisão geral anual, diferentemente dos integrantes do Poder Legislativo.

Antes da alteração realizada pela Emenda Constitucional 19/98, o texto do art. 29, V, da Constituição Federal dispunha:

“Art. 29. O município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

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

Com a Emenda Constitucional nº 19/98, foi excluída a determinação de que a fixação dos subsídios do Poder Executivo se daria em cada legislatura, para a subsequente.

Consta do art. 29, V, da Constituição Federal, redação atual:

“V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;”

Ademais, a referida Emenda Constitucional deu nova redação ao inc. VI do art. 29 da Constituição Federal, que cuida dos subsídios do Poder Legislativo, o qual foi



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

posteriormente alterado pela Emenda Constitucional nº 25/00, prevendo expressamente a aplicação da regra da anterioridade da legislatura para agentes políticos do Poder Legislativo Municipal.

Dispõe o art. 29, VI, da Constituição Federal, redação atual:

“VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:”

Assim, passou-se a entender que fixação de subsídios dos agentes políticos do Executivo, incluindo o reajuste anual, não se aplica a regra da reserva da legislatura, a qual, pelo texto constitucional acima transcrito, apenas deve ser imposta aos agentes políticos do Legislativo.

Sobre o tema, assim já entendeu o C. Supremo Tribunal Federal:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MAJORAÇÃO DO SUBSÍDIO DO PREFEITO. ARTIGO 29, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 19/1998. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. PRECEDENTES. RECURSO DESPROVIDO.

Decisão: Trata-se de recurso extraordinário, manejado com arrimo na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão que assentou, in verbis:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 2.263, de 08 de julho de 2014, de Nhandeara. Majoração do subsídio do Prefeito Municipal. Regra da legislatura que é aplicável, exclusivamente, aos Vereadores. Artigo 29, IV e VI, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Norma constitucional. Ação improcedente.” (Doc. 1, fl. 179) Nas razões do apelo extremo, sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação aos artigos 29, V e VI, 37, caput, X e XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal. O Tribunal a quo proferiu juízo positivo de admissibilidade do recurso. Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral da República opinou pelo provimento do recurso extraordinário, em parecer que porta a seguinte ementa:

“Recurso extraordinário. Subsídios de Prefeito. Reajuste sujeito ao princípio da anterioridade de legislatura. Precedentes. Parecer pelo provimento do recurso.”

É o relatório. DECIDO. O recurso não merece prosperar.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a Emenda Constitucional 19/1998, ao retirar a previsão de que a fixação dos



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal se daria em cada legislatura para a subsequente, dotou os municípios de autonomia e competência para regulamentar o sistema de remuneração do Prefeito, do Vice Prefeito e dos Secretários Municipais. Nesse sentido: RE 1.050.393, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 28/6/2018; RE 770.677, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 13/3/2014; e AI 417.936-AgR, Rel. Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 23/5/2003, este último assim ementado: "AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REMUNERAÇÃO. VEREADORES. PRINCÍPIO ANTERIORIDADE. CONSTITUCIONALIDADE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Os Municípios têm autonomia para regular o sistema de remuneração dos vereadores, desde que respeitadas as prescrições constitucionais estaduais e federais. 2. EC 19/98 não proibiu a aplicação do princípio da anterioridade, apenas retirou o comando imperativo. A omissão foi suprida com a edição da EC 25/00. Agravo Regimental a que se nega provimento."

Releva notar que os requisitos constitucionais para a fixação dos subsídios dos membros do Poder Executivo Municipal não sofreram alteração com a edição da Emenda Constitucional 25/2000, a qual alcançou tão somente os subsídios dos Vereadores.

Nesse contexto, o Tribunal de origem não divergiu da jurisprudência desta Corte ao concluir pela constitucionalidade da norma impugnada em virtude da ausência de expressa disposição no texto constitucional acerca da necessidade da observância da regra da anterioridade para a majoração do subsídio de Prefeito. Ex positis, DESPROVEJO o recurso, com fundamento no artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do STF"

Porém, há que se falar que, recentemente o próprio STF passou a proferir decisões aderindo ao entendimento de que a vedação também incluía agentes políticos do poder executivo:

"EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS. 1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes. 2. Deve se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoar não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente,



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada. 3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal.” (STF, RE 1217439 AgREDv, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12-2020)

Da mesma forma, o entendimento praticamente pacificado no Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com julgados muito recentes **é pela impossibilidade dessa revisão geral anual aos Vereadores e Presidente da Câmara Municipal**, conforme se afere das seguintes ementas de recentes julgados:

“VOTO Nº 37049 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Leis Municipais de Flora Rica n.º 992/16, 1.032/18, 1.046/19 e 1.061/20, que estabeleceram a revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos e dos secretários municipais. Diferença entre servidor público e agente político. Doutrina. Revisão geral anual exclusiva dos servidores públicos. Inteligência do art. 115, inc. XI, da CE, com redação dada pela EC n.º 21/06. Inconstitucionalidade. Ocorrência. Modulação. Inadmissibilidade. Inexistência de razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social. Observação sobre a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido procedente, com observação”. (Direta de Inconstitucionalidade 2113634-71.2022.8.26.0000; Relator (a): TASSO DUARTE DE MELO; j: 14/09/2022)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 821, de 19 de fevereiro de 2016, do Município de Mira Estrela Norma que estabelece revisão anual das remunerações dos agentes políticos (Vereadores, Vice-Prefeito e Prefeito), vinculadas aos índices de revisão anual aplicáveis aos servidores públicos municipais Inadmissibilidade Violação também da regra da anterioridade da legislatura e do princípio da moralidade administrativa Vedação se aplica também aos agentes políticos do Poder Executivo - Tema, ademais, objeto de julgamento nos autos da Repercussão Geral 1.192 (RE 1.344.400), em que o Supremo Tribunal Federal reafirmou o entendimento quanto à impossibilidade de revisão geral anual do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito Artigos 111, 115, incisos XI e XV e 144 da Constituição do Estado - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, aplicando-se os efeitos "ex tunc", observada a irrepetibilidade de valores porventura auferidos”. (Direta de Inconstitucionalidade 2022009-53.2022.8.26.0000; Relator (a): ELCIO TRUJILLO; j: 06/09/2022)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE” Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo que pretende a declaração de



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

inconstitucionalidade das Leis nº 2.107, de 2 de fevereiro de 2015, nº 2.179, de 29 de janeiro de 2018, e nº 2.238, de 29 de janeiro de 2020, todas do Município de Pacaembu. Revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo. Violação a princípios constitucionais e aos arts. 111, 115, inc. XI e XV, e 144, todos da CE, e aos arts. 37, inc. X, e 39, § 4º, ambos da CF-88. Regra da anterioridade de legislação. Subsídios do Direta de Inconstitucionalidade nº 2223461-17.2022.8.26.0000 - São Paulo. 9 Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários municipais e Vereadores serão fixados ou reajustados pela Câmara Municipal para a legislatura subsequente, nos termos do art. 29, inc. V e VI, da CF-88. Precedentes deste Colendo Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Ação direta julgada procedente, com modulação dos efeitos da decisão, para assegurar a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé pelos agentes políticos". (Direta de Inconstitucionalidade 2113430-27.2022.8.26.0000; Relator (a): FÁBIO GOUVÊA; j: 06/09/2022)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DISPOSITIVOS NORMATIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 129, DE 23 DE SETEMBRO DE 2011, DO MUNICÍPIO DE JARINU - EXPRESSÃO "E AGENTES POLÍTICOS", PREVISTA NO ART. 37, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 129, DE 23 DE SETEMBRO DE 2011, DO MUNICÍPIO DE JARINU - SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS - VIOLAÇÃO À REGRA DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA - INEXISTÊNCIA DO DIREITO À REVISÃO GERAL ANUAL DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA -, AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS E RESSALVA." (Direta de Inconstitucionalidade 2168706-77.2021.8.26.0000; Relator (a): MATHEUS FONTES; j: 27/04/2022).

Assim, é possível concluir que a vasta jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entende pela incompatibilidade da RGA sobre os subsídios dos vereadores, ainda que a recomposição tenha por finalidade única a recomposição do valor diante da inflação.

Há mais. O ato legislativo é tão gravoso cabe advertir aos nobres Edis desta Augusta Casa de Leis quanto ao risco dos Vereadores serem processados por prática de improbidade. Este seria o entendimento da Ministra Carmem Lúcia, atual presidente da Suprema Corte brasileira. Transcrevo na íntegra o fragmento:

Convém ainda mencionar na presente, para melhorar ilustrar a "regra da legislação", relevante ensinamento do Desembargador Antônio Carlos Malheiros, citado pela relatora a Ministra Carmem Lúcia, no julgamento do Supremo Tribunal Federal proferido no RE 597.725/SP para manter a



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

condenação por improbidade administrativa a vereadores do município de Guariba que aprovaram lei majorando os subsídios através de recomposição inflacionária, violando os princípios da administração pública, permitindo-se o enriquecimento ilícito.

Em face todo o exposto, entendo o presente projeto de lei inconstitucional em relação à aplicação da Revisão Geral Anual (RGA) aos subsídios dos vereadores, por violação ao disposto no art. 29, inciso V e VI da Constituição Federal e art. 115, inciso XI da Constituição do Estado de São Paulo.

II.2 DA POSSIBILIDADE DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR FALTA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO EM RELAÇÃO AO AUMENTO REAL DOS VENCIMENTOS

Conforme mencionado no relatório deste parecer jurídico, a propositura em análise, além de aplicar a Revisão Geral Anual de 5,79% sobre os salários e vencimentos dos servidores públicos do Legislativo, a qual é preconizada no artigo 37, X, da Constituição Federal, também concede ganho real consistente em 2,21% incidente sobre as respectivas remunerações.

Neste ponto, é necessário explicitar que o ordenamento jurídico trata de forma distinta os institutos da Revisão Geral Anual e o reajuste remuneratório, porquanto o primeiro visa apenas proceder a reposição inflacionária e não representa conquista de melhoria ou aumento remuneratório, pois apenas resgata o poder aquisitivo subtraído pela elevação do custo de vida, vez que mantém o valor real dos salários. Nisso reside a lógica de ser dirigida a todos os servidores, porque sofrem com a mesma corrosão inflacionária, indistintamente.

Já a fixação ou reajuste remuneratório, diferentemente da revisão geral, direcionam-se a reengenharias ou revalorizações de carreiras específicas, mediante reestruturações de tabela, e que por isso, de regra, não são dirigidos necessariamente a todos os servidores públicos.

Assim, por serem instrumentos legais diversos, igualmente recebem tratamento jurídico desigual pela legislação em vigência.

Neste sentido, cabe asseverar que a Lei não faz exigência de apresentação de relatório de estimativa de impacto orçamentário e financeiro conforme preceitua o parágrafo 6º do artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000):

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

Todavia, no que tange ao reajuste de 2,21%, o qual extrapola o índice inflacionário e deve ser tratado como aumento real de despesa com pessoal, e não como revisão geral anual, a LRF exige que a sua propositura esteja acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e sua fonte de custeio, sob pena de sua nulidade:

Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Constituição Federal:

Art. 169 A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

[...]

ADCT:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Assim, no ponto relativo ao aumento de 2,21% sobre os vencimentos dos servidores deste Órgão Legislativo, tem-se que é imprescindível apresentar a referida Estimativa de Impacto Financeiro, bem como da declaração da adequação orçamentária financeira pelo ordenador de despesas, afirmando a adequação orçamentária e financeira



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

II.3 DOS REQUISITOS LEGAIS DE TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO

Por fim, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa para o caso em apreço é o de maioria simples, nos termos do artigo 193, §1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Pedro, devendo obedecer a turno único de discussão e votação, por se sujeitar ao regime de Urgência Especial, presente a maioria dos Vereadores.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino:

- a) Pela constitucionalidade e legalidade parcial do projeto, no tocante à Revisão Geral Anual de 5,79% incidente sobre os vencimentos dos servidores públicos do Poder Legislativo, porquanto não padece de vícios constitucionais, legais ou regimentais no tocante a este ponto;
- b) Pela constitucionalidade e legalidade parcial da propositura referente ao aumento real de 2,21% incidente sobre os vencimentos dos servidores públicos do Poder Legislativo, **DESDE QUE** instruída com a respectiva estimativa de impacto Financeiro, bem como declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, nos termos das exigências contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal de 1988;
- c) Pela inconstitucionalidade parcial material do projeto, no que se refere à aplicação da Revisão Geral Anual ao subsídio dos Vereadores, uma vez que vai de encontro ao disposto no art. 29, inciso V e VI da Constituição Federal e art. 115, inciso XI da Constituição do Estado de São Paulo, bem como à jurisprudência dominante no âmbito do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Destaco, por derradeiro, que o presente parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, servindo como norte basilar de modo a evitar, eventualmente, potencial ofensa à legislação vigente, restando ressalvada ainda a análise



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

das Comissões Regimentais, e cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 17 de abril de 2023.

VICTOR GARCIA REIGADA

ADVOGADO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO/SP

OAB/SP N° 410.485