



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

PROCESSO LEGISLATIVO

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 14/2023 - NORBERTINHO, HERIVELTO VELA, JOSÉ CARLOS GOMES - CAL, MARCO MAYOR, ROGÉRIO RAMOS - Dispõe sobre a majoração de salários para o quadro de pessoal da Câmara de Pindamonhangaba.

TRAMITAÇÃO

| | |
|--------------------|---|
| Data da Ação | 31/01/2023 |
| Unidade de Origem | Procuradoria Jurídica |
| Unidade de Destino | Departamento Legislativo |
| Usuário de Destino | Elisângela Azevedo da Silveira |
| Status | Parecer enviado pela Procuradoria Jurídica. |

TEXTO DA AÇÃO

Encaminho projeto com parecer em anexo.

Pindamonhangaba, 31 de janeiro de 2023.

Carolina Amariz Menezes
Assistente Jurídico





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO N° 019/2023

Projeto de Lei n.º 14/2023.

Autoria: Poder Legislativo.

Ementa: Dispõe sobre a majoração de salários para o quadro de pessoal da Câmara de Pindamonhangaba.

Senhor Presidente:

I - Relatório:

Trata-se de consulta a projeto de lei, que majora em 8% (oito por cento) a tabela de vencimentos básicos dos servidores municipais do Poder Legislativo.

É a síntese do projeto.

II - Análise Jurídica:

Em matéria de remuneração há dois institutos a serem compreendidos: revisão e reajuste.

A revisão é a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas durante determinado período, não se tratando de aumento, pois embora haja uma elevação nominal da expressão monetária, não há, de fato, aumento real do padrão remuneratório.

O reajuste, por outro lado, consiste na densificação do vencimento no plano real, para além dos índices inflacionários, tratando-se, efetivamente, de um aumento. O presente projeto trata de aumento real aos servidores do Poder Legislativo.

Vejamos a elucidação dos Ministros Marco Aurélio e Carlos Ayres Britto, do Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 3.459/RS sobre a matéria:





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Revisão geral distingue-se de aumento. Revisão geral implica simples manutenção do equilíbrio da equação inicial, afastando-se a perda sofrida por agentes públicos e servidores em virtude da inflação. Revisão geral, e o texto da Lei Fundamental a quer, repita-se, anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices – não resulta em acréscimo, mas na atualização monetária, de modo a eliminar os efeitos da inflação e com isso repor o poder aquisitivo da parcela percebida.

Entendo que em matéria de remuneração há apenas duas categorias ou dois institutos. Ou o instituto é da revisão, a implicar mera reposição do Poder aquisitivo da moeda, por isso que a Constituição no inciso X do artigo 37 fala de índices e datas absolutamente uniformes, iguais; ou, não sendo revisão, será reajuste – que eu tenho como sinônimo de aumento. Então, de um lado, temos ou revisão, que não é aumento, é mera recomposição do poder aquisitivo da moeda, ou, então, aumento. Mesmo que a lei chame de reajuste, entendo que é um aumento. Ai, sim, há uma elevação na expressão monetária do vencimento mais do que nominal e, sim, real. Aumento tem a ver com densificação no plano real, no plano material do padrão remuneratório do servidor; revisão, não. Com ela se dá uma alteração meramente nominal no padrão remuneratório do servidor, mas sem um ganho real.

O STF já apreciou lei de iniciativa do Poder Legislativo que altera a remuneração de seus servidores:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 504.351 RIO GRANDE DO SUL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

RECTE.(S) :CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO ADV.(A/S) :FERNANDO MIZERSKI E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) :PREFEITO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ADV.(A/S) :OTÁVIO HENRIQUE ALVES E OUTRO(A/S)

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE LEI DE INICIATIVA DE CÂMARA MUNICIPAL ALTERAR A REMUNERAÇÃO DOS SEUS SERVIDORES. ALEGADA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA: INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

(...)

3. Em 24.5.2010, determinei vista deste recurso ao Procurador-Geral da República, que, em 18.4.2011, opinou pelo seu provimento:

(...)

Diante de tal regramento constitucional, considerando-se que a fixação da retribuição a ser percebida pelos servidores públicos há de observar a iniciativa privativa em cada caso (artigo 37, X, da CF), submetida tal remuneração, no caso dos municípios, ao valor correspondente aos subsídios percebidos pelo Prefeito Municipal (limite constitucional), salvo na hipótese da existência de legislação de iniciativa conjunta (art. 39, § 5º, da CF — a exemplo do esdrúxulo modelo estatuído pelo revogado artigo 37, inciso XI, da CF, por força da EC n. 19/1998.) dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, o único limite possível aos valores correspondentes aos servidores públicos municipais, de forma imediata, está delimitado pelo valor recebido, em espécie, a título de subsídios, por parte do Prefeito Municipal.

De tal sorte, incumbe a cada poder municipal, no âmbito de sua iniciativa, por meio de lei, fixar os valores correspondentes à retribuição a ser percebida pelos seus respectivos servidores, que, no exercício de sua independência administrativa, entenda adequados, observados, contudo, os limites constitucionalmente fixados, os quais, como já reiteradamente repetido, encontram seu limite, no âmbito municipal, no valor recebido, em





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

espécie, a título de subsídios, por parte do Prefeito Municipal.

De tal sorte, forte nos fatos e fundamentos acima lançados, não se vislumbra a inconstitucionalidade apontada em relação à Lei Municipal n. 1.040, de 26 de fevereiro de 2004, inexistindo motivo algum para que tal norma reste excluída do ordenamento jurídico.

3. Ante o exposto, o parecer é pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.' 8. Diante do exposto, o parecer é pelo provimento do presente recurso extraordinário" (fls. 405-410, grifos nossos).

Examinados os elementos havidos no processo, DECIDO.

4. Razão jurídica assiste, em parte, à Recorrente.

5. Este Supremo Tribunal assentou ser competente o Poder Legislativo para fixar a remuneração dos seus servidores, observado o teto remuneratório previsto no art. 37, inc. XI, da Constituição da República. Assim, por exemplo:

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais n. 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente" (ADI 3.599, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 14.9.2007, grifos nossos).

Confira-se excerto do voto do Ministro Gilmar Mendes:

"A Constituição Federal, em seu art. 37, X, na redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n. 19/1998, estabeleceu expressamente que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso. Esta situação distingue-se daquela situação que, já prevista na redação original da Constituição, estabelecia revisão geral anual, sempre na mesma data, e sem distinção de índices, para todos os servidores públicos.

Note-se que, na fórmula constitucional anterior à Emenda n. 19/1998, o texto constitucional afirmava que 'a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á na mesma data' (art. 37, X, CF/88). Não havia qualquer referência à necessidade de lei específica, nem menção à iniciativa privativa em cada caso para alteração remuneratória.

Assim, não há ofensa ao referido dispositivo, nem mácula ao art. 61, §1º, II, a, da Constituição pelo fato de as normas impugnadas serem de iniciativa das respectivas Casas Legislativas. É a própria Constituição, também após as alterações supramencionadas, advindas da Emenda Constitucional n. 19/1998, que lhes dá tal prerrogativa:

(...)

Por fim, também não há que se falar em ofensa ao princípio da separação de poderes, pois, conforme demonstrado, é a própria Constituição que estabelece as competências nesse âmbito.

O pedido da ação direta, por esses fundamentos, não merece ser acolhido.





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

3. Princípio da isonomia – ofensa ao art. 5º, caput, da CF/88

A concessão de aumento de remuneração a um grupo restrito de funcionários públicos, sem que o mesmo seja concedido a outro(s) grupo(s), sempre suscita debates e ampla discussão. O tema não é novo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

No caso dos autos, a alegação do Autor de que outros segmentos do funcionalismo público irão pleitear, ao fundamento de isonomia, alteração remuneratória equivalente à que foi concedida aos servidores da Câmara dos Deputados e do Senado Federal não se revela suficientemente consistente para sustentar a tese da inconstitucionalidade dos referidos diplomas normativos. Na verdade, se o texto constitucional previu (arts. 51, IV, e 52, XIII) a competência privativa das Casas Legislativas para a iniciativa de lei que fixe a remuneração de seus servidores, é porque estava privilegiando a autonomia administrativo-financeira desses órgãos.

Afirmar a inconstitucionalidade das normas ora impugnadas, - editadas com amparo na referida competência constitucional -, em nome do princípio da isonomia, seria esvaziar o comando constitucional e olvidar a vontade do legislador constituinte derivado. É pressuposto da interpretação constitucional que se busque interpretação harmonizadora dos dispositivos constitucionais, a fim de que não se anule completamente uma das normas envolvidas a pretexto de concretizar a outra.

No caso, do confronto que se estabelece entre a possibilidade de concessão de aumentos diferenciados e o princípio da isonomia, deve se privilegiar o entendimento que, harmonizando os conceitos de majorações remuneratórias específicas para determinados segmentos e carreiras (desde que respeitados os limites das respectivas autonomias administrativo-financeiras) com a revisão geral anual do funcionalismo público, revela-se constitucional a norma que concede aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, em caso de eventual revisão geral anual (nesse sentido: ADI 2.726, Rel. Maurício Corrêa, DJ 29/8/2003).

O pedido da ação direta também não prospera neste particular.

(...)

Pelo exposto, não conheço da ação direta quanto à alegada violação do art. 169, §1º, da CF/88 e julgo improcedente o pedido pelos demais fundamentos, nos termos do voto” (grifos nossos).

Nesse julgamento ressaltei:

“acompanho o voto do Ministro Relator, com brevíssimas considerações: a primeira, parece continuar havendo enorme confusão, no Brasil, entre os que trabalham na área jurídica, sobre aumento, revisão e reajuste de servidores públicos. E foi introduzido, aqui, na Tribuna, um outro tema, sempre tomado de empréstimo e trazido à colação, que é a questão de reestruturação de carreiras. Pode-se reestruturar uma carreira sem ter aumento algum. Carreiras são feitas, estruturadas, organizadas para o aperfeiçoamento das estruturas e do pessoal que compõe os quadros, sem que haja qualquer referência ou decorrência imediata e necessária com a questão remuneratória. Então, regime remuneratório não tem a ver com a questão da estruturação, a não ser naqueles casos em que, havendo a reestruturação, isso leve necessariamente a uma criação de cargos ou a uma mudança de patamares, inclusive de vencimentos, de graus, de definição dos próprios cargos.

(...)

O aumento pode ser setorial, a Constituição não proíbe. Pelo contrário. Até porque nunca um professor poderia ganhar um patamar diferenciado do que ganha outras carreiras na hora em que políticas públicas resolvessem enfatizar determinadas carreiras. Os reajustes setoriais são perfeitamente adequados e compatíveis com o que a Constituição prevê. A revisão, sim, é geral e diz respeito à reposição do valor da moeda que se tenha comprovado num determinado período. Razão pela qual, necessariamente, haverá de ser nos mesmos períodos e nos mesmos índices, porque aqui não se trata de aumento, trata-se tão-somente de manter aquilo que, inicialmente, com outros padrões monetários, com outros valores são fixados. Cuida-se, aqui – parece -, basicamente de alteração para aumento





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

concedido por um dos Poderes da República, que tem autonomia para cuidar do tema relativo a seus servidores dentro do que foi posto por ele como sendo os 15% para categoria dos que compõem os órgãos do Poder Legislativo.

Não vejo, portanto, quanto à questão do princípio da separação de poderes - como disse muito bem o Ministro Relator -, nada que pudesse ser questionado.

No que respeita à isonomia - temos insistido que a jurisprudência do Supremo é doutrina secular -, trata mesmo diferentemente e, inclusive, do regime remuneratório. Aliás, o que a Constituição quer, a partir da Emenda Constitucional n. 19, é o estabelecimento da verdade remuneratória. Para se estabelecer a verdade remuneratória, é preciso mesmo que se fixe, para as diversas categorias dos órgãos e dos Poderes Públicos, aquilo que seja adequado, coerente com cada categoria. Logo, não haveria quebra de princípio de isonomia alguma, ainda que fosse desigualado com critérios objetivos e legítimos” (grifos nossos).

No que tange aos requisitos de natureza financeira, a Assessoria Contábil emitiu parecer certificando que os gastos do Poder Legislativo com pessoal apurado no 3º quadrimestre de 2022 é de 1,08% da RCL (poderia chegar a 6%, tendo como limite prudencial 5,7%) e que continuarão dentro do limite constitucional de 70%:

“Diante dos estudos realizados, o Legislativo ficará dentro do limite constitucional de 70% para a folha de pagamento, bem como dentro dos índices da LRF podendo atingir o percentual de 1,20% da RCL.

Concluimos, que para a despesa em tela, o impacto no limite de gastos constitucionais com a Folha de Pagamento, e limite da Gestão Fiscal, encontra-se favorável, dentro dos limites.”

III - Conclusão:

Diante do exposto, do ponto de vista jurídico, não vislumbramos impedimento à aprovação.

É o parecer que submetemos à consideração de V. Excelência e ao Plenário da Casa.

Pindamonhangaba, 31 de janeiro de 2023.

Carolina Amariz Menezes
Assistente Jurídico
OAB/SP n.º 184.299

