**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR NÚMERO 0003, DE 18 DE MARÇO DE 2.020, DE AUTORIA DA MESA DIRETORA, QUE REVISA EM 4,0% (QUATRO POR CENTO) OS SALÁRIOS E VENCIMENTOS DOS SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO.

I - O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Cuida a espécie de Projeto de Lei Complementar de autoria da mesa diretora, que revisa em 4,0% (quatro por cento) os salários e vencimentos dos servidores do Poder Legislativo.

II - A JUSTIFICATIVA

Consta da justificativa encaminhada pela Mesa Diretora o seguinte:

*“O presente Projeto de Lei Complementar trata da revisão geral anual da remuneração dos servidores do Poder Legislativo com a aplicação de 4,% (quatro inteiros) por cento na tabela de vencimentos, retroagindo seus efeitos a partir de 1º de março de 2020.*

*A definição do índice acompanha a iniciativa do Prefeito Municipal visando atualizar o poder de compra dos servidores públicos municipais.*

*A remuneração dos servidores públicos deve ser objeto de lei específica, assegurada a revisão geral anual sempre na mesma data e sem distinção de índices, em cumprimento ao disposto no inciso X do Art. 37 da Constituição Federal, na forma prevista no artigo no artigo 56 da Lei Complementar nº 911/2011, alterado pela Lei Complementar nº 1164 de 15/09/2015.*

*Acompanha a propositura os documentos de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante ao impacto orçamentário-financeiro.*

*Outrossim, vale consignar que as despesas decorrentes da aplicação da presente lei complementar estão previstas nas leis de planejamento e orçamento vigentes.*

*A iniciativa da presente proposição é de competência dos membros da Mesa Diretora, razão pela qual a submetemos aos demais vereadores para análise e apreciação.*

*Plenário “Ver. Laurindo Ezidoro Jaqueta”, 04 de junho de 2019.*

*A MESA DA CÂMARA MUNICIPAL:*

|  |  |
| --- | --- |
| Ver. **EDNEI LÁZARO DA COSTA CARREIRA**  Presidente | Ver. **ANTONIO CARLOS VAZ DE ALMEIDA**  Vice - Presidente |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | |
| Ver. **JAMILA CURY DORINI**  1ª Secretária | Ver. **ALESSANDRA LUCCHESI DE OLIVEIRA**  2ª Secretária | |
|  | |  |

III – ASPECTOS JURÍDICOS

Trata o projeto de lei complementar da revisão geral anual dos servidores, conforme dispõe o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, o qual assegura a revisão anual da remuneração dos servidores públicos, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

*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;*

O presente projeto visa reajustar, a título de reposição salarial, em 4,0% (quatro por cento) todas as referências do quadro efetivo constantes da tabela de vencimentos – Anexos VII e IX da Lei Complementar nº 913/2011 e posteriores alterações, que passam a vigorar conforme o Anexo integrante desta Lei, retroagindo seus efeitos a partir de 1º de março de 2020.

O índice aplicável encontra-se em consonância com o que dispõe o artigo 31, parágrafo 2º, da Lei Complementar nº 1.262/2019, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Botucatu para a elaboração da Lei Orçamentária do exercício de 2020 - LDO exercício 2020:

*Art. 31. O Poder Executivo poderá encaminhar projeto de lei visando revisão do sistema de pessoal, particularmente do plano de carreira e salários, incluindo:*

*1. a concessão, absorção de vantagens e aumento de remuneração de servidores;*

*2. a criação, aumento e a extinção de cargos, funções de confiança ou empregos públicos, bem como a criação e alteração de estrutura de carreira; e*

*3. o provimento de cargos ou empregos e contratações de emergências estritamente necessárias, respeitada a legislação municipal vigente.*

*§ 1º O disposto neste artigo se aplica ao Poder Legislativo, no que couber.*

*§ 2º A revisão de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição Federal será efetuada, tomando-se por base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, ocorrido no período de 12 (doze) meses imediatamente anteriores à data-base de reajuste anual.*

*§ 3º As possíveis alterações elencadas neste artigo, dependerão da existência de prévia e suficiente dotação orçamentária, para atender as projeções de despesa e aos acréscimos dela decorrentes.*

Referido projeto encontra respaldo também no artigo 84, parágrafo 4º da Lei Orgânica:

*Art. 84, § 4º A remuneração dos servidores públicos municipais será fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, conforme o disposto no art. 37, X, da Constituição Federal.*

A Lei supra visa conceder revisão salarial aos funcionários efetivos, funções gratificadas e cargos comissionados.

O Projeto de Lei Complementar em análise está de acordo com o inciso X do artigo 37 da Constituição que garante revisão geral anual a todos os servidores públicos, diante do fato de a revisão de remuneração e de subsídios constituir imperativo constitucional, ser ampla, periódica (anual), compulsória, igual e em dada ocasião (na mesma data) para todos os servidores públicos (de forma absolutamente paritária, portanto), tendo por finalidade a recomposição da perda de poder aquisitivo, em decorrência da diminuição do poder aquisitivo da moeda.

A revisão geral anual está estritamente vinculada à existência de real inflação, assim, diante de índice inflacionário negativo descabe a revisão a qual tem por finalidade precípua a recomposição do poder aquisitivo.

Portanto, não se confunde nem com aumento nem com reajuste de vencimentos, salários, remuneração ou subsídios, ainda que se possa verificar que um relevante montante (1,4884 %) seja considerado como aumento, de modo a arredondar o percentual para 4,00%, pois o índice utilizado - INPC correspondente a 2,5116% – configura o índice de inflação aplicado na revisão geral desse ano.

Nesse sentido, também, a manifestação do ilustre ex Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Aires Britto, em julgamento de ADI, ao distinguir revisão geral anual (mera reposição do poder aquisitivo da moeda) de reajuste (aumento efetivo, real) do padrão remuneratório:

*“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. Aí, 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.”*

Assim, todos os servidores e agentes políticos de cada ente estatal, abrangendo todos os Poderes, órgãos e instituições públicas fazem jus à revisão, uma vez que a desvalorização da moeda é a mesma para todos, tendo em vista que o objetivo central é recompor o valor real da remuneração, em face da perda do seu poder aquisitivo frente à inflação.

A constituição é impositiva ao assegurar a “revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”.

O ministro do Supremo Tribunal Federal e doutrinador constitucionalista, Alexandre de Moraes, entende que como a alteração ocorrida no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal, trouxe uma grande inovação, “*uma vez que expressamente previu ao servidor público o princípio da periodicidade, ou seja, garantiu anualmente ao funcionalismo público, no mínimo, uma revisão geral, diferentemente da redação anterior do citado inciso X, do art. 37, que estipulava que ‘a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares far-se-á sempre na mesma data’, garantindo-se tão-somente a simultaneidade de revisão, mas não a periodicidade*”.

Nesse sentido, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, nos ensina que:

*“Outra norma que reforça essa idéia é a do inciso X do artigo 37 que, com a redação alterada pela Emenda nº 19/98, exige a revisão anual da remuneração, sempre na mesma data e sem distinção de índices”.*

Celso Antônio Bandeira de Melo, por sua vez nos ensina que:

*“Ainda animado, ao menos em parte, pelo intento de melhor controlar providências que impliquem despesa com pessoal e de lhes conferir maior visibilidade, o inciso X do art. 37 estatui, de par com a garantia de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos e do subsídio dos retribuídos por tal forma, que dita revisão far-se-á sempre na mesma data, sem distinção de índices”.*

Em síntese, a posição desta Procuradoria é no sentido de que como a revisão não importa em aumento, mas em manutenção do valor monetário correspondente ao quantum devido, fixou-se a sua característica de generalidade, atingindo todo o universo de servidores públicos.

Em tese, essa reposição inflacionária 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 a todos os servidores públicos.

Assim, todos os servidores e agentes políticos de cada ente estatal, abrangendo todos os Poderes, órgãos e instituições públicas fazem jus à revisão, uma vez que a desvalorização da moeda é a mesma para todos.

Outra disposição que muito bem observou o projeto de lei em análise foi a constante do art. 73, VIII, da Lei 9504/97, que apenas autoriza referido aumento conjugado com o reajuste geral anual, se fixados antes dos cento e oitenta dias anteriores à eleição, que se daria apenas em 04 de abril de 2020:

*Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais*

*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.*

*...*

*§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.*

Atentando-se para essa vedação, foi editada a Lei Municipal nº 5.756/2015 a qual dispõe sobre data base para revisão geral anual vencimentos, salários e proventos dos servidores da Câmara Municipal de Botucatu, de iniciativa da Mesa, com as seguintes disposições, seguidas também pelo artigo 56 do estatuto dos servidores municipais (Lei Complementar 911/2011):

*Art. 1º O mês de maio será considerado data base para revisão geral anual de vencimentos, salários e proventos dos servidores da Câmara Municipal de Botucatu e para deliberação sobre as reivindicações da categoria.*

*Art. 2º* ***No ano de eleições municipais será considerado o mês de março para os fins de que trata a presente Lei****, observados os limites estabelecidos nos artigos 18 e 19 da Lei Complementar nº 101/2000 e demais dispositivos legais pertinentes.*

*...*

*Art. 56 O mês de maio será considerado data base para revisão geral anual de vencimentos, salários e proventos dos servidores públicos municipais de Botucatu, bem como para deliberação sobre as reivindicações da categoria, com* ***exceção do ano de eleições municipais, onde será considerado o mês de março*** *para os mesmos fins.*

*§ 1º A Administração Pública Municipal deverá observar os limites estabelecidos nos artigos 18 e 19, da Lei Complementar nº 101/2000 e demais dispositivos legais pertinentes.*

*§ 2º Fica a Mesa Diretora da Câmara Municipal autorizada a aplicar o disposto neste artigo aos seus servidores. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1164/2015)*

As despesas decorrentes com a execução desta Lei Complementar correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, conforme delineadas no artigo 2º do presente projeto.

Instruem o projeto de lei o relatório de impacto orçamentário, no tocante ao índice superior ao da inflação aplicada (utilizado o índice INPC de 2,5116%) e está sendo concedido aumento real de 4,00%, estando desse modo o percentual de 1,4884%, que extrapola o índice de inflação, sendo tratado como aumento e não como revisão, exigindo tal impacto, para estar em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC101/2000), conforme se afere de seu artigo 21, ao tratar do controle das despesas com pessoal:

*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 subseqüentes;*

*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).*

Cabe informar, conforme mencionado, que não necessita de impacto a simples revisão geral anual, 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 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, conterá 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.*

IV - INICIATIVA E QUORUM

Tal Projeto de Lei Complementar é de competência privativa da Mesa da Câmara Municipal, nos exatos termos do disposto no artigo 12, IV, letra “b” do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Assim, quanto à iniciativa, o Projeto de Lei não padece de vício.

O quórum para deliberação pelo Plenário é o de **maioria absoluta**, ou seja, para ser aprovado o Projeto de Lei deve contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal, conforme prevê o artigo 40, II, “d” do Regimento Interno.

Assim, o Projeto de Lei Complementar, para ser aprovado, deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal de Botucatu (artigo 39, § 2º do RI).

IV – CONCLUSÃO

Constata-se que foram observadas as regras previstas no Regimento Interno da Câmara Municipal, bem como não há afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Botucatu.

No Projeto de Lei Complementar e na respectiva justificativa estão indicados os recursos correspondentes para sustentar tal despesa.

Os dados relativos a orçamento, especialmente no que tange aos *recursos provenientes das dotações orçamentárias específicas* são de responsabilidade da Contabilidade da Câmara Municipal.

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de Finanças e Orçamento.

É importante destacar que o presente parecer jurídico não vincula a decisão, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo fazendo um paralelo com as disposições da lei acerca do tema em apreço.

Contudo, vem somar no sentido de fornecer subsídios aos Vereadores, a quem cabe a análise desta e a decisão pela aprovação.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei Complementar não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 18 de março de 2020.

Paulo Antonio Coradi Filho

Procurador Jurídico

OAB-SP 253.716