**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: VETO Nº 01/2024, TOTAL AO AUTÓGRAFO Nº 6.905/24. (REFERENTE AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR QUE DISPÕE SOBRE CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO POR ATINGIMENTO DE DESEMPENHO E META PARA OCUPANTES DO CARGO PÚBLICO DE ATENDENTE DE CRECHE).

Esta Procuradoria foi instada a se manifestar sobre o veto total ao autógrafo nº 6.905/24 (dispõe sobre concessão de gratificação por atingimento de desempenho e meta para ocupantes do cargo público de Atendente de Creche), posto que tal matéria obrigatoriamente deve ir a Plenário para deliberação.

Quanto ao regramento jurídico sobre o veto, embora tenha tratamento constitucional, legal e pela Lei Orgânica Municipal, basta citarmos o Regimento Interno da Câmara Municipal, o qual sintetiza toda essa regulamentação:

*Art. 14 Ao Presidente da Câmara compete, privativamente: ...*

*II - DAS ATIVIDADES LEGISLATIVAS: ...*

*m) incluir na Ordem do Dia da primeira sessão subsequente, sempre que tenha sido esgotado o prazo previsto para sua apreciação, os Projetos de Lei de iniciativa do Executivo submetidos à urgência, e os vetos por este apostos;*

*n) promulgar as Resoluções e os Decretos Legislativos, bem como as Leis com sanção tácita ou cujo veto tenha sido rejeitado pelo Plenário;*

*Art. 225 Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou* ***total****, dentro do prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou* ***contrário ao interesse público****, o Presidente da Câmara deverá receber comunicação motivada do aludido ato, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, sob pena de, não o fazendo neste prazo, considerar-se-á tacitamente sancionado o projeto e promulgado pelo Presidente da Câmara.*

*§ 1º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.*

*§ 2º Recebido o veto pelo Presidente da Câmara, será encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que poderá solicitar audiência de outras Comissões.*

*§ 3º As Comissões têm o prazo conjunto e improrrogável de 15 (quinze) dias para manifestarem-se sobre o veto.*

*§ 4º Se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação não se pronunciar no prazo indicado, a Presidência da Câmara incluirá a proposição na Ordem do Dia da Sessão imediata, independentemente de Parecer.*

*§ 5º O veto deverá ser apreciado pela Câmara dentro de 30 (trinta) dias a contar de seu recebimento na Secretaria da Câmara.*

*§ 6º O Presidente convocará Sessões Extraordinárias para discussão do veto, se necessário.*

*§ 7º O veto só poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Membros da Câmara em uma só discussão e votação.*

*§ 8º Esgotado, sem deliberação, o prazo estabelecido no parágrafo 6º, o veto será incluído, obrigatoriamente na Ordem do Dia da Sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até sua votação final.*

*§ 9º Rejeitado o veto, as disposições aprovadas serão encaminhadas ao Chefe do Executivo para promulgação, em 48 (quarenta e oito) horas.*

*§ 10 Esgotado o prazo do parágrafo anterior sem que o Prefeito tenha promulgado a lei, caberá ao Presidente da Câmara fazê-lo, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, sob pena de responsabilidade.*

*§ 11 O prazo previsto no parágrafo 6º não corre nos períodos de recesso da Câmara.*

*Art. 226 Serão promulgados e publicados pelo Presidente da Câmara:*

*I - os Decretos Legislativos;*

*II - as Resoluções,*

*III - as leis que tenham sido sancionadas tacitamente;*

*IV - as leis cujo veto, total ou parcial, tenha sido rejeitado pela Câmara e que não foram promulgadas pelo Prefeito.*

Em síntese, no presente caso de veto total, foi abrangido o texto do Projeto de Lei Complementar n° 0008/2024, como se pode analisar do ***OF DSE N****°* ***73/2024,*** justificando-se *por razões de contrariedade ao interesse público:*

***OFÍCIO DSE N° 73/2024*** *Botucatu, 26 de abril de 2024.*

*Excelentíssimo Senhor Presidente.*

*Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar-lhe que no uso de minhas atribuições legais, nos termos do artigo 38, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR o Projeto de Lei Complementar nº 008/24, que originou o Autógrafo nº 6.905/2024.*

*Em que pese o respeito ao Poder Legislativo Municipal, e pelas decisões pautadas pelo mesmo, a negativa de sanção e veto aqui apresentado, justifica-se por considerar que tal medida é contrária ao interesse público, como aqui exposto:*

*O autógrafo nº 6.905, de 04 de abril de 2024, trata de projeto de lei que “dispõe sobre concessão de gratificação por atingimento de desempenho e meta para ocupantes do cargo público de Atendente de Creche”.*

*De acordo com o disposto no art. 1°. do autógrafo, “fica instituída a gratificação de 50% (cinquenta por cento) calculada sobre o respectivo padrão de vencimento, aos titulares do cargo de atendente de creche que atingirem as metas e os critérios objetivos estabelecidos por esta lei.”*

*Em síntese, a propositura legislativa restou assim justificada:*

*(...) um dos pilares deste projeto visa a valorização do trabalho, o cargo de atendente de creche desempenha um papel fundamental na formação e no desenvolvimento das crianças na nossa rede de ensino municipal, sendo responsáveis por garantir seu bem-estar, segurança e educação em uma fase crucial de suas vidas. Reconhecer seu trabalho por meio de uma gratificação por meritocracia é essencial para valorizar sua dedicação e comprometimento com essa missão”*

***RAZÕES DO VETO***

***Da contrariedade ao Interesse Público***

*O veto ao presente projeto de lei se justifica, pois, em que pese o respeito ao Poder Legislativo, referido projeto deve ser vetado por questões de interesse público em razão da superveniente decisão da justiça eleitoral negando autorização para sua tramitação por supostamente afetar a igualdade o pleito eleitoral.*

*A propositura ora analisada tem por objeto a concessão de gratificação por atingimento de desempenho e meta para ocupantes do cargo público de atendente de creche.*

*Ressalte-se, este projeto, que visa conceder gratificação por atingimento de desempenho e meta aos ocupantes do cargo de atendente de creche, reflete o reconhecimento da importância e do valor desses profissionais essenciais em nosso sistema educacional. Entendemos que esses profissionais desempenham um papel crucial no desenvolvimento inicial de nossas crianças, e é nossa intenção valorizá-los devidamente.*

*O Poder Executivo Municipal tem se empenhado incansavelmente para melhorar as condições de trabalho e reconhecimento desses profissionais. No entanto, nos deparamos com um obstáculo legal significativo. A Justiça Eleitoral proferiu sentença que nega a autorização para a tramitação deste projeto de lei, destacando preocupações sobre o possível impacto no equilíbrio do pleito eleitoral. Respeitamos profundamente o papel da Justiça Eleitoral em preservar a integridade e a equidade de nossos processos eleitorais. Respeitamos a sentença eleitoral e daremos cumprimento a tal decisão judicial.*

*Diante dessa decisão, e tendo em vista o prazo improrrogável de 15 dias úteis que este prefeito tem para se manifestar sobre qualquer projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal, somos obrigados a proceder com o veto integral ao projeto de lei nº 6.905/2024. Este veto não reflete uma oposição ao mérito do projeto, mas uma necessidade de cumprir com a sentença eleitoral proferida no âmbito do processo nº 0600026-96.2024.6.26.0026/26ª Zona Eleitoral de Botucatu/SP.*

*Importante destacar que a Procuradoria Geral do Município não está medindo esforços para reverter essa situação e ingressou com recurso eleitoral buscando a reforma da sentença, na esperança de que, reconhecendo a importância e a urgência deste projeto, possamos obter um resultado favorável.*

*Gostaríamos de reforçar que, caso o recurso seja julgado procedente dentro do prazo de análise do veto pela Câmara Municipal, há a possibilidade de que o veto seja revertido pelos nossos vereadores. Isso permitiria a vigência do projeto de lei, o que sinceramente é o desejo do Poder Executivo Municipal.*

*Este veto é uma medida tomada com o intuito de garantir o respeito à Justiça Eleitoral e a não contrariar a decisão judicial proferida.*

*Diante do exposto, não obstante o louvável conteúdo material do autógrafo, por considerar que referido projeto é contrário ao interesse público, VETO TOTALMENTE, referido Projeto de Lei e autógrafo, nos termos do art. 38, § 1º. da Lei Orgânica do Município de Botucatu.*

*Atenciosamente,*

 ***Mário Eduardo Pardini Affonseca***

*Prefeito Municipal*

*A Sua Excelência o Senhor*

*Vereador* ***Antônio Carlos Vaz de Almeida***

*Presidente da Câmara Municipal de Botucatu.*

Quando o veto é fundamentado na inconstitucionalidade do projeto, é chamado de veto jurídico. No caso em tela, fundamentado em razões de contrariedade ao interesse público, estamos diante do chamado veto político. A finalidade das razões do veto reside na necessidade de dar ao Poder Legislativo conhecimento das razões – jurídicas ou políticas – que levaram o Poder Executivo a se manifestar contrário à proposição de sua própria autoria, no caso em tela.

 As razões do veto baseado na contrariedade ao interesse público se sustentam na decisão em primeira instância na consulta eleitoral do presente caso:

*Trata-se de petição ajuizada pelo Município de Botucatu ID nº 122528369, devidamente representado pela Procuradoria do Município, com fundamento no art. 73, inciso VI, alínea ‘b’ e §10º da Lei 9.504/97, postulando autorização para a criação e regulamentação de gratificação meritória por atingimento de desempenho e meta para o cargo público de atendente de creche, no período antecedente ao pleito eleitoral. O Ministério Público Eleitoral apresentou parecer ID nº 122534301 pugnando pela indeferimento do pedido, pois a criação de gratificações, ainda que apenas para determinados cargos, inevitavelmente ocasionará desequilíbrio no jogo democrático, afetando a igualdade entre os candidatos nos pleitos eleitorais, devendo referida conduta ser vedada.*

*É relatório.*

*Decido.*

*No ano de eleição, com o intuito de manter o equilíbrio do pleito, a Lei nº 9.504/97 correlaciona condutas vedadas aos agentes públicos:*

*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:*

*IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público.*

*§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.*

*Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido inicial para o efeito de, nos termos do artigo 73, caput, §10º, da L. 9504/97, negar a autorização para tramitação de Lei que importa na criação e regulamentação de gratificação meritória por atingimento de desempenho e meta para o cargo público de atendente de creche, no período antecedente ao pleito eleitoral, pois, inevitavelmente ocasionará desequilíbrio no jogo democrático, afetando a igualdade entre os candidatos nos pleitos eleitorais.*

Com todo respeito, mas a citada decisão não se sustenta, tanto que foi interposto recurso ao TRE – Tribunal Regional Eleitoral, visando sua reforma, com a consequente autorização para sanção.

No entanto, mesmo com pedido cautelar de suspensão do prazo de sanção, já com parecer favorável do Ministério Público, não houve tempo hábil para a sanção (15 dias úteis), originando o veto do Prefeito por tais circunstâncias.

Na esperança de uma reforma da decisão pelo tribunal competente nos próximos 30 dias, a Câmara Municipal deverá apreciar o veto, concordando ou derrubando-o, conforme sua independência legislativa.

No entanto, no intuito de orientar a futura decisão, consigno que o veto apenas seja derrubado caso o recurso ao Tribunal Regional Eleitoral seja julgado nesse tempo hábil para apreciação do veto (30 dias) e seja favorável pela possibilidade de implantação da gratificação aos atendentes de creche nesse ano de eleição, conforme o entendimento majoritário já exposto no parecer ao projeto de lei originário que volto a citar.

Cumpre informar que instituir uma gratificação especial pessoal, relacionada com o servidor (atendentes de creche), concedida a quem reúna as condições pessoais que a lei especifica, não se confunde com a conduta vedada do inciso IV do art. 73 da Lei das Eleições, que proíbe uso promocional em favor de candidato de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público, como argumentado na decisão da justiça eleitoral.

A hipótese legal que proíbe a distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público NÃO se aplica ao projeto de lei em análise, como se nota de artigo do Ministério Público de São Paulo intitulado *ATUAÇÃO DO PROMOTOR ELEITORAL EM ELEIÇÃO GERAL: Acompanhamento de programas de distribuição de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública local*, o qual trata como exemplos de bens e serviços de caráter social que o poder público distribui gratuitamente são: merenda escolar, livros didáticos para escolas, cestas básicas, campanha do leite, vacinações, distribuição de material de construção, etc.

Desse modo, não há de se confundir uma gratificação dada a alguns servidores com distribuição gratuita de bens, de cunho assistencialista, como quer fazer crer o respeitável Juiz Eleitoral, conforme julgado recente do Supremo Tribunal Federal tratando do tema (Ac. de 7.3.2024 na Rp nº 060096988, rel. Min. Cármen Lúcia.):

*“Representação. Eleições 2022. Candidato a presidente da república. Alegação de conduta vedada em propaganda eleitoral veiculada no horário eleitoral gratuito na televisão. Promessa de ampliação de programa social. [...] Não demonstração de ocorrência da conduta vedada prevista no inc. Iv do art. 73 da lei n. 9.504/1997 e no inc. Iv do art. 83 da resolução n. 23.610/2019 do Tribunal Superior Eleitoral. [...] 3. A incidência das proibições previstas no inc. IV do art. 73 da Lei n. 9.504/1997 pressupõe a cumulação de três elementos: deve contemplar bens e serviços de cunho assistencial, deve ser sem contrapartidas e deve ser acompanhada de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas. Precedentes. 4. O uso promocional de programas sociais em favor de candidato deve ser contemporâneo à efetiva entrega das benesses. [...]”*

Adentrando ao mérito do projeto e seu veto, no intuito de alicerçar os pareceres das Comissões envolvidas, cabe salientar que a vantagem pecuniária proposta se enquadra como um tipo de gratificação especial pessoal, relacionada com o servidor, concedida como ajuda aos servidores que reúnam as condições pessoais que a lei especifica.

Válido atentar que o parecer foi emitido no dia 01 de abril de 2024 (segunda-feira), com a aprovação da lei ocorrida no dia 4 de abril, com autógrafo enviado no dia 5 para imediata sanção, portanto antes do dia 6 de abril (180 dias antes do pleito eleitoral), devido ao pedido de urgência com sessão extraordinária.

Desse modo, a aprovação nesse período não acataria nenhum problema fiscal ou eleitoral, quando houve a surpresa de referida decisão judicial acima citada no mesmo dia após a aprovação em plenário.

Cauteloso o Prefeito optou por não sancionar a lei até que fosse definitivamente julgada a tormentosa questão, a qual ainda se encontra em aberto, passado o prazo máximo de sanção (15 dias), optando pelo veto que adentra esta Câmara Municipal.

 Nesse sentido, obtendo uma decisão favorável a tempo, o entendimento majoritário é que o prazo de vedação para criação desse tipo de lei seria apenas 180 dias do fim do mandato, portanto até o começo de julho de 2024, como se verá a seguir, de acordo com entendimentos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, coincidindo com o mesmo prazo eleitoral (art. 73, V da Lei 9504/1997) de três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos.

Cumpre informar de imediato que a legislação não impede aumento de despesa com servidores no presente exercício de maneira absoluta (ano de eleições e último ano do mandato), apenas impondo limites temporais (prazos) em que poderão ser criadas tais despesas.

Primeiramente, quanto à lei de responsabilidade fiscal (LRF), ao tratar da proibição de aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão, no seu artigo 21, inciso IIestabelece:

*Art. 21. É nulo de pleno direito:*

*I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:*

*a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e*

*b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;*

*II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;*

*III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;*

*IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)*

*a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ...*

Em análise a essa restrição fiscal, cabe apontar que a propositura terá efeitos financeiros a partir de 01 de junho de 2024, com requisitos para seu enquadramento na vantagem pecuniária verificados no período de um ano antes.

Desse modo, a propositura não poderia aumentar a despesa com pessoal depois de 06 de julho de 2024 (180 - cento e oitenta - dias anteriores ao final do mandato do titular), o que não se nota no presente caso, afinal o projeto deu entrada em março, devendo ser aprovado logo no começo de abril (regime de urgência em sessão extraordinária), com efeitos financeiros a partir de primeiro de junho, aferindo critérios para sua concessão desde junho de 2023, portanto respeitando a referida restrição fiscal em análise.

Deriva do manual “Os cuidados com o último ano de mandato” do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, exatamente o mesmo entendimento, conforme a seguir exposto:

*Entre 5 de julho e 31 de dezembro do último ano de gestão, não pode o Prefeito editar ato que aumente a despesa de pessoal. Nesse rumo, a Lei nº 10.028, de 2000, responsabiliza o gestor que comete o desvio (art. 359-G do Código Penal), contexto que justifica o parecer desfavorável desta Casa de Contas.*

Em recente artigo intitulado “Feliz 2024: último ano de mandato, eleições municipais e a nova lei de licitações” o respeitado site CONSULTOR JURÍDICO, traz o seguinte entendimento:

*Aumentar Despesa de Pessoal nos* ***últimos 180 dias do Mandato*** *(Artigo 21, LRF)*

*A regra pretende coibir a prática de atos de favorecimento relacionados com a despesa de pessoal, mediante contratações, nomeações, atribuição de vantagens, entre outros, em final de mandato (o que também é vedado pela Lei Eleitoral).*

No contexto eleitoral, a Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), elencou diversas vedações no ano de realização do pleito eleitoral, especialmente vedações pertinentes ao incremento de despesas:

*"Artigo 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*

*[…]*

*V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados…*

*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 artigo 7º desta Lei e até a posse dos eleitos".*

Se afere certa cautela com o aumento de despesas nos exercícios em que serão realizadas as eleições, a fim de se evitar excessos ou abuso de poder econômico que possam desequilibrar a disputa, em que pese estas restrições não estarem obstadas em todo o exercício financeiro.

Das hipóteses acima, verifica-se que: a) A Revisão Geral Anual — RGA é possível, desde que realizada até 180 dias antes da eleição, ou seja, a partir de 6 de abril de 2024 até a posse dos eleitos (cf. artigo 73, inciso VIII, c.c. o artigo 7°, ambos da Lei nº 9.504, de 1997, e artigo 83, VIII, da Resolução TSE nº 23.610/2019); e b) As Readaptações de Vantagens podem ser realizadas até três meses que antecedem o pleito.

Há entendimento minoritário controverso no caminho de que a restrição para implementação de RGA — 180 dias que antecedem as eleições — contemplaria, na mesma medida, qualquer aumento de despesa de pessoal.

No entanto, observa-se que a Legislação Eleitoral elencou dispositivos específicos para tratar de hipóteses distintas sobre o aumento de despesa, sendo o inciso VIII do artigo 73 reservado exclusivamente para o caso da RGA (perda inflacionária), enquanto o inciso V do artigo 73 foi reservado às categorias gerais de vantagens, com prazos peculiares às suas respectivas restrições.

O fato de a norma tratar exclusivamente da RGA possui, naturalmente, um substrato lógico, eis que a RGA é o único instituto jurídico financeiro que é capaz de atingir todos os servidores e categorias. Logo, seu poderio é bem amplo, por isso que a legislação eleitoral criou limitação mais severa ao uso da RGA no ano do pleito eleitoral.

Diferentemente é o que ocorre com as reestruturações em geral, que se destinam a setores específicos visando recompor injustiças ou inconsistências à determinadas carreiras, não possuindo, assim, cunho geral de atingimento, conforme ocorre no presente projeto de lei destinado somente aos atendentes de creche.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), por meio da Resolução nº 21.054, de 02/04/2002, exarou entendimento no sentindo de que *"a aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores não se confunde com revisão geral de remuneração e, portanto, não encontra obstáculo na proibição contida no artigo 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504, de 1997"*.

Na mesma interpretação, o ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, no AgR-REspe 39272, Ac. de 14.3.2019, decidiu que *"A vantagem advinda com a reestruturação da carreira, concedida exclusivamente a categorias específicas, não pode ser considerada revisão geral de remuneração, não sendo prática ilícita coibida pela legislação eleitoral. 6. 'No âmbito das chamadas condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas, cuja disciplina encontra-se inserta na Lei nº 9.504/97, artigos 73 a 78, imperam os princípios da tipicidade e da estrita legalidade, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previamente definido pela lei'* […]".

Ademais, é de se ressaltar que as normas aqui discutidas possuem caráter limitativo-sancionatório, de modo que só podem ser interpretadas de maneira restritiva, conforme os métodos de interpretação jurídica, sob pena de se ampliar casuisticamente seu conteúdo para fins de penalização.

Assim, o prazo limite de 180 dias antes da eleição, ou seja, a partir de 5 de abril de 2024 até a posse dos eleitos (cf. artigo 73, inciso VIII, c.c. o artigo 7°, ambos da Lei nº 9.504, de 1997, e artigo 83, VIII, da Resolução TSE nº 23.610/2019) é restrito às Revisões Gerais Anuais, não contemplando possíveis reestruturações isoladas, as quais se submetem, em razão de se caracterizem aumento de despesa de pessoal, ao prazo de 180 dias antes do fim do mandato, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Interessante artigo de 2024 nominado *“Prefeitos em fim de mandato devem atentar para regras e contas*” de Dimas Ramalho, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), assevera esse mesmo entendimento, exemplificando inclusive o caso de gratificações:

*Neste ano de 2024, todos os 5.569 municípios brasileiros escolherão seus novos prefeitos e prefeitas. Para que o rito maior da democracia possa transcorrer em condições de igualdade, e para que os futuros gestores encontrem a casa em ordem no ano que vem, foram criadas leis para restringir aquilo que o administrador público pode fazer no último ano de mandato.*

*Tais normas procuram fixar balizas para a execução orçamentária das prefeituras, a fim de impedir que os ocupantes do poder abusem do cargo durante a campanha eleitoral ou criem dívidas para o sucessor.*

*Algumas dessas regras devem começar a ser observadas já nos primeiros meses do ano. O espírito da Lei de Responsabilidade Fiscal (lei complementar 101/2000) impõe um compasso regido pela prudência, diante da perspectiva de um iminente fechamento de caixa. Nos últimos oito meses do ano, por exemplo, a administração é proibida de se comprometer com novas despesas que não possam ser quitadas dentro do mandato, conforme prevê o artigo 42.*

***Também será nulo qualquer ato que resulte em aumento de despesa com pessoal, a exemplo de gratificações, nos últimos 180 dias, segundo o art. 21, II****. Já o art. 38, IV, b, veda operações de crédito para antecipação de receita, a fim de evitar gambiarras insustentáveis nas finanças.*

*A Lei Eleitoral (lei federal 9.504/97), por sua vez, coloca travas no uso da máquina administrativa durante o processo de sucessão, com vedações expressas em seu art. 73. Durante o segundo semestre, os prefeitos são proibidos de conceder qualquer aumento real na remuneração dos servidores. A publicidade oficial é vedada por completo nos três meses que antecedem o pleito e, no primeiro semestre, o gasto de propaganda fica limitado à média mensal verificada ao longo de 2021, 2022 e 2023. (...)*

O parâmetro adotado pela LRF, portanto, é o fim do mandato e não a data das eleições para fins de conferência da consumação de 180 dias. Percebe-se, desse modo, que os sistemas normativos pertinentes às condutas vedadas no período eleitoral e no último ano do mandato se complementam harmoniosamente, não havendo sobreposições — um verdadeiro diálogo de fontes —, de modo que não há na legislação comportamento radical de rechaço à criação de despesas com servidores públicos, mas apenas limites temporais e circunstanciais a cada hipótese estritamente elencada pelo legislador.

Outra posição nesse mesmo sentido da Revista do TCU (Tribunal de Contas da União), intitulada *“Fim de mandato – as despesas proibidas”*:

*Nos derradeiros cento e oitenta dias do mandato, 5 de julho a 31 de dezembro, os Chefes de Poder não podem determinar atos que aumentem a despesa laboral, a que alcança salários, aposentadorias, pensões, obrigações patronais, horas extras e indenizações trabalhistas.*

Interessante passagem no julgado do Recurso Eleitoral 582-03.2016.6.26.0197 (Guariba,SP - 197° Zona Eleitoral - Guariba), do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP), com a seguinte ementa:

Recurso Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições de 2016. Abuso de poder político. Conduta vedada. Art. 73, VIII, da Lei n° 9.504/97. Sentença de Improcedência. Alegação de concessão de aumento de auxílio-alimentação, acima da inflação, em período vedado por lei. Reajuste de beneficio que não se confunde com revisão da remuneração dos servidores. Lei Municipal n° 2.967/16 promulgada fora lapso temporal da proibição. Lei Municipal n° 2.983/16 que beneficiou apenas determinadas classes de servidores públicos, o que afasta a caracterização de revisão "geral" dos vencimentos. Precedentes. Conduta vedada não configurada. Abuso de poder não caracterizado. Sentença mantida. Recurso desprovido.

...

*Já no que tange à Lei Complementar Municipal n° 2.983/2016, malgrado tenha sido publicada durante o período previsto no artigo 7° da Lei das Eleições — 19 de maio de 2016 —, nota-se que o aumento concedido por esta norma beneficiou apenas uma classe de servidores. Ora, conforme dito alhures, a revisão deve ser geral na circunscrição do pleito, ou seja, deve atingir todas as categorias de servidores, fato este que não ocorreu no caso em tela.*

De acordo com esse posicionamento, também podemos aferir a posição do Ministério Público de Contas de Santa Catarina, conforme página 10 e 11 de seu manual:

*No entanto, há questão suficiente a ensejar a irregularidade das contas. Refiro-me ao desatendimento do artigo 21, parágrafo único, da LRF, uma vez que houve aumento de despesas com pessoal na ordem de 0,17% nos últimos 180 dias do mandato do Presidente da Câmara.*

*Esse crescimento se deu através das Portarias nºs 016, de 11/07/17, 021, de 01/11/17 e 022, de 01/11/17 (evento nº 24 – arquivo 22), que* ***concederam gratificações a 03 servidores da Câmara, sendo todas editadas durante o período de vedação, ou seja, a partir de 05/07/17****.*

Diante de todo o fundamentado, o parecer jurídico desta Procuradoria reitera a argumentação do parecer realizado na ocasião da tramitação do projeto de lei, orientando os nobres Vereadores que na eventualidade de uma decisão favorável do Tribunal Regional Eleitoral dentro do prazo de 30 dias de apreciação do veto, sua derrubada seria possível, confirmando a intenção inicial do Poder Executivo e a aprovação do Legislativo.

Na hipótese de não restar solucionada tal questão a tempo ou se o entendimento se manter desfavorável como o do juiz eleitoral, o risco que não quis assumir o Prefeito, também não deve ser assumido pelos Vereadores, mantendo-se o veto.

Portanto, obtendo uma decisão favorável a tempo, o entendimento majoritário é que o prazo de vedação para criação desse tipo de lei seria apenas 180 dias do fim do mandato, portanto até o começo de julho de 2024, de acordo com entendimentos jurisprudenciais citados (TRE, TSE), inclusive de órgãos de controle de contas (TCE-SP, TCE-SC, TCU) sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei da Eleições.

Portanto, o veto 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, 30 de abril de 2024.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO

Procurador Legislativo

OAB-SP 253.716