



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conceição do Castelo, ES, 08 de outubro de 2019.

Memorando nº 009/2019 – PG/CMCC

À: Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal
de Conceição do Castelo – ES.

Senhor Presidente:

Vimos à presença de Vossa Senhoria apresentar Parecer Jurídico em anexo, referente ao Projeto de Lei nº 063/2019 encaminhado a esta Procuradoria Geral para fins de elaboração de parecer jurídico.

Atenciosamente,

Dioggo Bortolini Viganôr
PG/CMCC

Recebido em:

Recebido em 08/10/19



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER

Trata-se de Parecer Jurídico à respeito do Projeto de Lei nº 063/2019, que concede reajuste aos vencimentos dos servidores públicos municipais do Poder Executivo e do Poder Legislativo, para recomposição parcial da defasagem inflacionária de 2016.

O Projeto de Lei nº 063/2019 visa conceder reajuste aos vencimentos dos servidores públicos municipais do Poder Executivo e do Poder Legislativo, para recomposição parcial da defasagem inflacionária de 2016.

O texto do Projeto de Lei expressa:

Art. 1º. Fica autorizado a recompôr parcialmente as perdas ocasionadas pelo processo inflacionário do ano de 2015, que deveriam ser repostos no ano de 2016 nos termo do artigo 37, inciso X, em consonância com o artigo 169, caput, ambos da Carta Magna (Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988), e Lei Municipal nº 2.007, de 19 de julho de 2018 (LDO-2019), a todos os servidores públicos, dos Poderes Executivo e Legislativo, no percentual de 3,5% (três vírgula cinco por cento), calculado sobre o vencimento básico do cargo, proventos, pensões e subsídios, fixado com base no INPC – índice Nacional de Preços do Consumidor.

Parágrafo único – A reposição salarial é concedida de acordo com o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, que no referido ano foi fixado em 11,27% (onze vírgula vinte e sete por cento), e corrigido há época no índice de 4% (quatro por cento).

Art. 2º. Os efeitos da presente Lei incidiram a partir do mês de outubro de 2019.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos na forma do artigo 2º.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Data venia, a boa técnica exige clareza na produção da lei para fins de que não haja dúvidas na interpretação da norma jurídica. Por isso, é necessário corrigir a redação do texto e observar as concordâncias. Além disso, fundamental fazer algumas ponderações.

A concessão da revisão geral anual está disposta no art. 37, X, e visa recompor o valor das remunerações dos servidores e agentes políticos com a aplicação de índice único. Já o reajuste ou aumento real equivale à concessão de aumento remuneratório concedido isoladamente para alguns cargos públicos.

Em se tratando da concessão de aumento real, o Município possui autonomia para conceder aos seus próprios servidores em índice e forma que melhor entender, desde que observado que as leis que redundem em aumento de despesas de caráter continuado devem estar acompanhadas: (a) da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício corrente e nos dois subsequentes; (b) da declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na LDO e guarda conformidade com o plano plurianual, sob pena de responsabilidade, na forma dos arts. 16 e 17 da LRF. De igual forma, deve a propositura observar os limites estipulados para despesa de pessoal dos arts. 19 (60% da despesa corrente líquida no âmbito do Município) e 20, ambos da LRF.

Apesar de a Ementa do Projeto de Lei nº 063/2019 estar escrito: "Concede reajuste...", pelo texto do artigo 1º interpreta-se revisão.

A Constituição Federal estabelece:

"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."

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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).

Não é diferente o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que distinguiu os institutos do reajuste e do aumento remuneratório, a saber:

"Se de um lado é possível ao Estado conceder aumentos setorizados, de outro conflita com a Carta a outorga de reajuste que não alcance todo o quadro funcional. Sendo o Direito uma ciência, os institutos, expressões e vocábulos possuem sentido próprio, descabendo confundi-los. **O aumento atrai, necessariamente, um plus, enquanto o reajuste visa tão-somente à reposição do poder aquisitivo.**" (RE nº 192.277-0. Rel.: Min. Marco Aurélio. In: DJ, 17-04-98).

Do Percentual de Revisão

A revisão geral está amparada no artigo 37, X, da Constituição Federal. Apesar de ser um direito para os funcionários públicos e agentes políticos municipais adquirido do ano de 2015 para serem repostos no ano de 2016, acordo com o Projeto de Lei, a recomposição não será completa no momento, ou seja, será de apenas 3,5% (três vírgula cinco por cento).

Dos Agentes Políticos

Cabe atentar para o fato de que o subsídio dos agentes políticos foram fixadas anteriormente ao início do mandato, razão pela qual, o direito à recomposição do subsídio se estabeleceu a partir do término do ano de 2015, ou seja, somente terá direito o agente político que exercia mandato nesse período, ou seja, com mandato do ano de 2013 a 2016. Assim, os agentes políticos que atuaram a partir do ano de 2017 não terão direito a tal benefício, pois, seus subsídios foram fixados no ano de 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Em prosseguimento, no que tange aos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Vereadores), o legislador constituinte conferiu disciplina específica e diferenciada quanto ao seu sistema remuneratório, que será fixado por subsídio, em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Ademais, a fixação dos seus subsídios deve ocorrer de uma legislatura para outra, antes mesmo do conhecimento do resultado das novas eleições, em atendimento aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade:

"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 - 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;

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."

Segundo entendimento assentado por esta Procuradoria Jurídica, a Revisão Geral Anual dos agentes políticos reclama interpretação sistemática dos arts. 29, VI e 37, X da Constituição Federal.

No caso dos referidos agentes não se admite a revisão do valor dos subsídios fixados no primeiro ano de mandato, ainda que por meio de lei e ainda que de forma fracionada, tendo em vista que no primeiro ano de mandato não há o que se rever por tratar-se, em verdade, da vigência de um novo subsídio fixado ao final da legislatura anterior (princípio da anterioridade).

Ademais, a lei nº. 9.069/1995 (Plano Real), em seu art. 28, § 1º, expressamente proíbe periodicidade de reajuste inferior a 12 meses, razão pela qual a revisão aos agentes políticos no primeiro ano de mandato pode ser objeto de glosa pelos órgãos de controle.

Por derradeiro, à guisa de informação, vale registrar que tange à iniciativa do projeto de lei, conquanto subsista alguma divergência no âmbito de determinados Tribunais de Contas, o entendimento atual é o de que reputa-se de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo Lei que proceda à revisão geral anual em cada esfera

Av. José Grilo, nº 152, Centro. Conceição do Castelo, ES. CEP 29.370-000. Tel: (28) 3547-1310 – Fax: (28) 3547-1201. E-mail: plccastelo@cmcc.es.gov.br / Site: www.cmcc.es.gov.br.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

da federação, com a aplicação de um único índice para os servidores do Executivo e do Legislativo, em uma data única, alcançando ainda os agentes políticos municipais de ambos os poderes, garantindo desta forma o princípio constitucional da isonomia conforme aventado alhures. Neste ponto, vale informar que no âmbito do STF encontram-se em trâmite, pendentes de julgamento, duas ADIs que versam acerca da competência para iniciativa do projeto de lei que concede a revisão geral anual, quais sejam: a ADI nº 3543 proposta em face da Lei nº 12.301/2005 do Estado do Rio Grande do Sul que concedeu revisão geral anual aos servidores do Legislativo deste Estado membro e a ADI nº 3538 proposta em face da Lei nº 12.299/2005 do mesmo Estado, que concedeu revisão geral anual aos servidores públicos do Poder Judiciário. Em ambas se alega ofensa aos arts. 2º, 5º, caput e 61, § 1º, II, "a" todos da Lei Maior, e, **de acordo com os Ministros do STF que já proferiram o seu voto, cabe razão ao requerente tanto pela violação da competência do Chefe do Executivo quanto pela afronta ao princípio da isonomia, vez que excluídos da revisão geral anual concedida os servidores do Executivo.**

Em assim sendo, entendemos que a revisão geral anual prevista no inciso X do art. 37 da Lei Maior deve ser implementada por lei específica de iniciativa do Chefe do Executivo local, **conglobando os servidores públicos e agentes políticos de ambos os poderes** (quanto a estes últimos vedada a concessão no primeiro ano dos mandatos). Deve ainda ser concedida sempre em determinada data base e deve eleger índice que reflita a efetiva perda do poder aquisitivo no período.

Da LDO-2019 (Lei nº 2007/2018) E da LDO-2016 (Lei nº 1795/2015)

Indaga-se: qual é a Lei de Diretrizes Orçamentária a ser aplicada? É a LDO/2019 (Lei nº 2007/2018) ou é a LDO/2016 (Lei nº 1795/2015)?

A Lei nº 1795/2015 estabelece:

Art. 22. *Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, é obrigatória a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo e Legislativo, a qual ocorrerá no mês de fevereiro de 2016, cujo percentual a ser concedido através de lei específica, a ser elaborada e encaminhada ao Poder Legislativo no mês de fevereiro de 2016, será o INPC - índice Nacional de Preços ao Consumidor, acumulado no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015.*

Parágrafo Único. *A Lei Orçamentária de 2016 assegurará os recursos necessários para o cumprimento do disposto no caput do presente artigo.*

Lei nº 2007/2018 estabelece:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Art. 22 Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, é obrigatória a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo e Legislativo, a qual ocorrerá no mês de fevereiro de 2019, cujo percentual a ser concedido através de lei específica, a ser elaborada e encaminhada ao Poder Legislativo no mês de fevereiro de 2019, será o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, acumulado no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2018.

Parágrafo único. A Lei Orçamentária de 2019 assegurará os recursos necessários para o cumprimento do disposto no caput do presente artigo.

Salvo melhor entendimento, essa Procuradoria se posiciona no sentido de que a Lei de Diretrizes que autoriza a recomposição do benefício objeto do presente Projeto de Lei é a Lei nº 1795/2015, razão pela qual sugere-se a alteração do texto do artigo 1º do Projeto de Lei nº 063/2019.

Dos Efeitos da Lei

É por fim, os efeitos da lei devem estar definidos em data certa, razão pela qual sugere especificar o dia a partir do qual espera-se incidir os efeitos da lei.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, essa Procuradoria Geral se posiciona no sentido de se prosseguir com a tramitação legislativa do Projeto de Lei nº 063/2019, após as correções acima apontadas, assegurando a Constitucionalidade, Legalidade e Regimentalidade.

É o parecer.

Conceição do Castelo, ES, 08 de outubro de 2019.

Atenciosamente,

DIOGGO BORTOLINI VIGANÔR
Procurador Geral da Câmara Municipal
de Conceição do Castelo

Recebido em: