



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

JUSTIFICATIVA - PL 0736/2020

Este projeto de lei foi elaborado em conformidade com as circunstâncias atuais, particularmente atingidas pelos efeitos econômicos e sociais extremamente deletérios decorrentes da pandemia do Covid-19, que demandam extremada austeridade e contenção, não apenas no âmbito da esfera privada, mas também e sobretudo no âmbito da esfera pública, em todos os entes federados e Poderes da República. Não poderia a Câmara Municipal de São Paulo estar alheia a este delicado momento por que passa o nosso País, que exige maior eficiência e rigor na realização da despesa pública.

Ao longo desta legislatura, a Edilidade adotou inúmeras medidas visando a uma mais adequada e eficaz utilização dos recursos públicos, como maneira de enfrentar os desafios do tempo presente, sem qualquer desrespeito aos direitos assegurados aos servidores públicos e ao constante estímulo que merecem, em sua relevante e indispensável atuação. Nessa perspectiva, e com esteio em recentes posicionamentos jurisprudenciais, o presente projeto de lei faz com que sejam computadas, para efeito de observância do teto remuneratório do artigo 37, inciso XI, da Constituição da República, a função gratificada a que se referem os artigos 14 e 19 da Lei nº 13.637, de 04 de setembro de 2003 e o valor correspondente à parcela de irredutibilidade descrita no artigo 30 da Lei nº 13.637 de 2003. E o projeto de lei considera igualmente computada, para efeito da observância do teto remuneratório constitucional, inclusive a função gratificada tornada permanente, com fundamento no parágrafo 3º do artigo 19 da Lei nº 13.637, de 04 de setembro de 2003.

No tocante à função gratificada, o Quadro de Pessoal deste Legislativo, de acordo com as normas atualmente em vigor, exclui expressamente do teto remuneratório constitucional, a função gratificada tanto enquanto é percebida, como a tornada permanente, conforme §§ 2º e 3º do art. 19 da Lei nº 13.637, que faz remissão à Lei nº 12.477, de 22 de setembro de 1997.

Não se ignora que a temática relativa ao sentido e alcance da limitação imposta pelo art. 37, XI da Constituição Federal - teto remuneratório - é sensível e complexa, evoluindo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nos anos recentes em julgados jamais unânimes, dada a multiplicidade de ângulos e facetas de que a matéria se reveste.

É certo que a disciplina jurídica da remuneração funcional submete-se ao postulado constitucional da reserva absoluta de lei, vedando-se, em consequência, a intervenção de outros atos estatais revestidos de menor positividade jurídica, emanados de fontes normativas que se revelem estranhas, quanto à sua origem institucional, ao âmbito de atuação do Poder Legislativo, notadamente quando se tratar de imposições restritivas ou de fixação de limitações quantitativas ao estipêndio devido aos agentes públicos em geral (cfr. ADI 2075-MC - Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgamento em 07.2.2001, DJ 27.6.2003).

Com efeito, as verbas de cunho indenizatório, como expressamente ressalvado pela Constituição Federal o art. 37 § 11, assim reconhecidas em lei, são excluídas do teto. Ora, como apontado, a Lei nº 13.637 de 04 de setembro de 2003 exclui expressamente tal vantagem do teto remuneratório, e assim dispôs, coerentemente, o Ato da Mesa nº 1142/2011. É preciso registrar que tal regramento foi submetido à criteriosa análise do D. Ministério Público do Estado de São Paulo, que, após obter os esclarecimentos pertinentes desta Edilidade, entendeu pela razoabilidade do entendimento adotado. Assim, o Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, homologou a promoção de arquivamento do inquérito instaurado para averiguar a matéria, tendo em vista a existência de amparo jurídico para o tratamento dado no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo aos seus servidores,

tanto no que se refere à função gratificada prevista no art. 14 e 19 da Lei nº 13.637 de 2003, como no tocante à parcela de irredutibilidade prevista no art. 30 da mesma Lei.

Não obstante, observa-se que o Supremo Tribunal Federal vem adotando entendimentos cada vez mais restritivos em relação à aplicação do art. 37, inc. XI da Constituição Federal. Foi assim que a Tese de Repercussão Geral nº 257 - já adotada no âmbito desta Casa, expressamente, a partir da edição do Ato da Mesa nº 1339 de 2016, que alterou o Ato nº 1142/2011 - considerou que as vantagens de natureza pessoal, como adicionais de tempo de serviço e sexta parte - estariam incluídas no teto remuneratório, ainda que a jurisprudência anterior, da mesma Corte Suprema, interpretando o mesmo texto normativo, admitisse a exclusão.

Cabe lembrar, a propósito, que no Tema de Repercussão Geral nº 41, do Supremo Tribunal Federal, bem se pontuou não haver direito adquirido à forma de cálculo de parcelas incorporadas à remuneração. Por outro lado, deve-se ressaltar que a inclusão de determinada vantagem, tendo em vista sua natureza, no cômputo do teto remuneratório, não implica em supressão da referida verba, mas apenas sua compreensão no teto, preservado o núcleo essencial do direito. Nesse sentido, oportuno citar trecho de voto da Exma. Min. Rosa Weber no mesmo RE 606358 / SP: 14. Anoto, em qualquer hipótese, que a limitação, ao teto, da despesa efetiva da Administração com a remuneração de uma única pessoa não se confunde com a supressão do respectivo patrimônio jurídico, do valor correspondente, uma vez preservado o direito à percepção progressiva sempre que, majorado o teto, ainda não alcançada a integralidade da verba. A incorporação de vantagens permanece, assim, hígida, e apenas não oponível ao corte exigido pelo imperativo da adequação ao teto constitucional".

Por fim, indo ao encontro do quanto disposto na Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019, que acresce § 9º ao art. 39 da Constituição Federal, bem como a Emenda à Constituição do Estado de São Paulo nº 49, de 06 de março de 2020, o Projeto de Lei revoga expressamente o § 3º do art. 19 da Lei nº 13.637, de 04 de setembro de 2003, que admitia a permanência da função gratificada. A expressa revogação do dispositivo - ainda que formalmente desnecessária, conforme Enunciado nº 124 da Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo -, harmoniza a legislação aplicável ao Quadro de Pessoal do Legislativo com a normativa trazida pela Lei municipal nº 17.224, de 1º de novembro de 2019 que extinguiu a permanência ou incorporação de vantagens associadas ao exercício de função de confiança das leis municipais que especificou, conforme art. 23. Assegura-se o direito às permanências das funções gratificadas até a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/19, nos termos de seu art. 13.

De acordo com tais pressupostos, o presente Projeto de Lei, respeitando os princípios constitucionais do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos, não subtrai quaisquer vantagens legalmente admitidas aos servidores, mas tão somente reconhece a natureza remuneratória dessas parcelas e as submete ao teto constitucional.

Nessa esteira, parece-nos razoável que o maior plexo de atribuições exercido pelos servidores designados para o exercício de função de chefia tenha a necessária contrapartida de percepção de acréscimo remuneratório, sem, contudo, ultrapassar os limites impostos pelo art. 37, XI da Constituição Federal.

Por essa razão, o projeto propõe a revogação do § 2º do art. 19 da Lei nº 13.637, de 04 de setembro de 2003.

Assim, tanto a função gratificada como também a parcela suplementar prevista no art. 30 da Lei nº 13.637, de 04 de setembro de 2003, passam a constar, expressamente, como incluídas no cálculo do teto remuneratório, modificando-se no particular o entendimento antes expresso, que em seu momento foi considerado adequado pelo D. Ministério Público do Estado de São Paulo.

Em relação à aplicação imediata da lei proposta aos inativos, cabe também recordar que a garantia da irredutibilidade de proventos não ampara a percepção de verbas remuneratórias que desbordem do teto de retribuição (RE 606.358 São Paulo, Rei. Min. Rosa Weber, j. 18.11.2015).

O presente projeto de lei implica economia para os cofres públicos, em conformidade à Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Está certa a Mesa Diretora, por todos esses motivos, que contará com a aprovação do presente Projeto de Lei pelos nobres pares.

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 02/12/2020, p. 102

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.