



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

JUSTIFICATIVA - PR 0012/2016

A presente propositura fixa o subsídio mensal dos Vereadores, em consonância com as disposições constitucionais inseridas no artigo 29, incisos VI, alínea "f", e VII, com a redação dada, respectivamente, pelas Emendas Constitucionais nº 25/2000 e 1/1992, e o disposto no artigo 14, inciso VI, da Lei Orgânica do Município, observado o limite máximo previsto no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal.

E referido art. 29 da Constituição Federal assim prescreve nos seus incisos VI e VII:

"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:

.....

f) em Municípios de mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 75% (setenta e cinco por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais;" (inciso e alínea com redação determinada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

"VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% (cinco por cento) da receita do município;" (inciso incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

Atualmente, a remuneração dos Vereadores é fixada pela Resolução nº 6, de 23 de novembro de 2011, cujos efeitos, porém, limitam-se à legislatura em curso, que se encerrará em dezembro de 2016.

E nos moldes da Resolução em vigor, a remuneração aqui proposta foi fixada em valor equivalente a 75% (setenta e cinco por cento) da remuneração estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais, fixada pela Lei Estadual nº 16.090, de 8 de janeiro de 2016, em R\$ 25.322,25, seguindo o referencial máximo indicado pela Constituição Federal (art. 29, inciso VI, "f), qual seja, o número de habitantes, que, no caso do Município de São Paulo, supera os 11 milhões.

A fixação pelo valor máximo permitido justifica-se diante do gigantismo de São Paulo, a maior cidade do Brasil, cujos problemas sociais, econômicos, políticos e culturais exigem dos Vereadores envolvimento e dedicação proporcionais à responsabilidade do mandato que exercem.

Quanto à limitação temporal constante do art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, não incide a mesma sobre a presente propositura.

Isso porque os limites que visam assegurar o equilíbrio das contas públicas, no caso dos subsídios dos Vereadores, encontram-se disciplinados no art. 29, incisos VI e VII, bem como do art. 29-A da Constituição Federal, tratando-se o ato legislativo que fixa o subsídio, de ato vinculado que decorre da norma constitucional, entendimento este já adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, como se vê a seguir:

"AÇÃO POPULAR. Município de Pardinho. Subsídios do Prefeito e Vereadores. Leis que os majoraram. Observância da anterioridade exigida pelo artigo 29, VI, da Constituição Federal. Novos valores que não caracterizam excesso. Respeito ao princípio da moralidade. Lesividade não caracterizada. Sentença que, não obstante isso, julgou procedente a ação para declarar nulas as duas leis municipais em discussão, com base no artigo 21, parágrafo único,

da Lei Complementar nº 101/2000. Dispositivo que não se aplica aos Prefeitos e Vereadores. Subsídios cuja fixação é disciplinada pela própria Constituição Federal. Recurso oficial não conhecido e recursos voluntários improvidos para julgar improcedente a ação. "(grifamos)

(Apelação nº 994.07.127258-0, 10ª Câmara de Direito Público, TJSP, 26/01/10) Também nesse sentido pronunciou-se o E. Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

"Consoante o entendimento por este esposado, a fixação de subsídios, aqui questionada, foi efetuada fora do prazo estabelecido no art. 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que fulmina de nulidade o ato.

Ora, em se tratando de fixação de subsídios, evidente é a aplicabilidade do disposto no art. 29, incisos V e VI, da Carta da República, onde, não determinado prazo para tanto, revelando-se inalcançável à espécie o preceito contido no art. 21, parágrafo único da LRF." (grifamos)

(trecho do voto do Desembargador Isalino Lisboa, Apelação nº 1.0000.00.294546-7/000, 3ª Câmara Cível, TJMG, 23/04/04).

Veja-se sobre o assunto, ainda, trecho do relatório do Conselheiro Moura e Castro, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Consulta nº 713.166, aprovado em sessão de 27/09/06:

"A legislação eleitoral e mais recentemente a Lei Complementar nº 101/2000, referem-se a aumentos de gastos com pessoal. Ao fixar os subsídios dos agentes políticos, deve-se ou não considerar o disposto na legislação eleitoral e na citada lei complementar?

(...)

Ainda sob o enfoque da Lei de Responsabilidade Fiscal, o parágrafo único de seu art. 21 proíbe, nos últimos cento e oitenta dias do final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20, ato que resulte aumento da despesa com pessoal...

(...)

Dessa forma, a vedação contida nesse dispositivo, também, não se aplica à fixação do subsídio dos agentes políticos municipais pela Câmara de Vereadores em cada legislatura para vigorar na subsequente.

É que o ato legislativo que disporá sobre essa matéria não é discricionário ou voluntário. Trata-se, em realidade, de ato vinculado decorrente de norma constitucional preexistente (art. 29, V e VI, CF/88), que outorga competência exclusiva para a Câmara de Vereadores proceder à examinada fixação de subsídios, como visto no início.

Além disso, a fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais não comprometerá o orçamento ou o equilíbrio fiscal do exercício financeiro seguinte. Isso porque os valores dos subsídios já estarão devidamente previstos na Lei Orçamentária cuja execução ocorrerá no exercício financeiro subsequente, que, por sua vez, deve estar em conformidade com as diretrizes da LDO e PP A. "(grifamos)

Ressalte-se, que o novo subsídio acresce em relação àquele constante da Resolução 06, de 23 de novembro de 2011, uma variação de 26,34%, inferior portanto à variação dos índices inflacionários no período, ou seja, busca apenas recompor o valor corroído pela inflação.

Com efeito, a variação do IPCA e do IGPM, índices oficiais que medem a inflação, foi, entre janeiro de 2013 e setembro de 2016, de 28,49% e 28,77%, respectivamente.

E a reposição da inflação - tendente à mera reposição do valor da moeda, sem qualquer aumento - tem amparo na Constituição Federal, que em seu art. 37, inciso X, prevê que 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.

A atualização monetária dos subsídios dos agentes políticos também consta expressamente de nossa Lei Orgânica, que prevê no art. 14, inciso VI, in fine, que não se procedendo à sua fixação na época própria, considera-se mantido o subsídio vigente, atualizado o valor monetário conforme estabelecido em lei municipal específica.

Sobre o tema, recentemente se pronunciou o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, através de seu Órgão Especial, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2131980-17.2015.8.26.0000, cujo acórdão foi assim Ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.152, de 26 de setembro de 2014, do Município de Guarujá Alegação de inconstitucionalidade, fundada na violação dos arts. 111, 115, XI e XV, e 144, da Constituição Estadual; 29, V, e 37, X e XIII, da Constituição Federal Inocorrência. A interpretação sistemática da CF, respeitado entendimento em contrário, longe de afastar a aplicação do art. 37, X, aos subsídios dos agentes políticos, tais o Prefeito e o Vice- Prefeito, implica, por força dessa regra, por expressa, a incidência do preceito. A norma constitucional alusiva à inafastável anterioridade da fixação do valor do subsídio à legislatura subsequente (art. 29, VI, CF) não se aplica ao Prefeito e Vice-Prefeito e tem por objetivo evitar que os próprios vereadores, no curso dela, cuidem de promover o aumento de seus subsídios, em desacordo com os princípios constitucionais, especialmente os do caput do art. 37, sobressaindo-se os da impessoalidade, da razoabilidade e da moralidade. Diversa é a finalidade da norma assecuratória da revisão anual, que não tem por objetivo aumentar a outro patamar o valor do subsídio, senão reajustá-lo somente para conservar-lhe o poder aquisitivo, corroído pelo processo inflacionário. Negar a revisão importa o inverso, impondo a desvalorização paulatina e inexorável da remuneração, desrespeitando mesmo a previsão constitucional de prévia fixação do subsídio, que deve valer por toda a legislatura. Não é esse o espírito e o objetivo da CF ao assegurar a revisão. Assim, não há absolutamente violação ao art. 111 da Carta Estadual (disposição que repete o caput do art. 37 da CF), porque a revisão anual de subsídios não atenta contra qualquer dos princípios ali elencados, salvo, evidentemente, se o ato que a procede adotar índice distinto do utilizado para a revisão dos vencimentos dos servidores, ou se, pior, aumentar ou majorar (e não simplesmente rever para atualizar) o seu valor para além da mera reposição da perda inflacionária do período antecedente, ou desatender os limites fixados pelos artigos 29, VI e VII, e 29-A, da CF, de forma não razoável ou desproporcional Ação improcedente. Ação julgada improcedente, revogada a liminar. (Relator Designado Desembargador João Carlos Saletti, j. em 06/04/2016) (grifamos)

Releve-se que na fundamentação de tal julgado, apontou o Exmo. Desembargador Relator:

(...)

Penso, por conseguinte, que a revisão é possível, salvo se a lei local, a pretexto de fazê-lo, proceder a verdadeira fixação, promovendo a elevação ou majoração dos subsídios para além da revisão ou em desacordo com as limitações impostas pelo artigo 29, incisos VI, VII, e 29-A. Negá-la, penso, respeitado pensamento em contrário, importará violação aos dispositivos constitucionais mencionados, especialmente aos artigos 29, V e VI, 37, X, e 39, § 4º, da Constituição Federal, mandados cumprir pelo artigo 144 da Constituição Estadual, que restaria igualmente violado, (grifamos)

E sobre tais propostas legislativas também não incidiria o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esse o entendimento esposado pelo Ilustre Presidente do Tribunal de Contas do Município, Conselheiro Roberto Braguim, em parecer inserto nos autos do PL 98/2016:

"... a Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar de determinar o impedimento de qualquer despesa com pessoal até 180 dias antes do término do mandato, excetua expressamente a revisão salarial dos servidores de tal proibição, nos termos como prevista na Constituição Federal, sem qualquer ressalva quanto à integralidade do índice composto no período da data-base..." (grifamos)

E tal parecer faz menção, ainda, à Consulta nº 747.843 formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, relatada pelo Conselheiro Hamilton Coelho e aprovada pelo Tribunal Pleno em 18/07/12, cuja ementa assim dispõe:

EMENTA: CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - I. PERÍODO SEM REVISÃO GERAL ANUAL - ATUALIZAÇÃO DA REMUNERAÇÃO - POSSIBILIDADE DE ABRANGÊNCIA DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - II. PROPOSTA DE REVISÃO - PROJETO DE LEI REJEITADO - CONSIDERAÇÃO DA INFLAÇÃO À ÉPOCA DO PROJETO - POSSIBILIDADE - III. UNICIDADE DE ÍNDICES -

INCIDÊNCIA SOBRE SUBSÍDIOS E/OU VENCIMENTOS DE TODOS OS SERVIDORES E AGENTES POLÍTICOS DE CADA PODER OU ÓRGÃO - IV. REVISÃO EM ANO ELEITORAL - AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO TEMPORAL 1. Não observada a periodicidade anual mínima prevista para a revisão geral anual, o instituto deve ser concedido com base no período de inflação equivalente ao intervalo de tempo em que permaneceu sem atualização da remuneração, podendo abranger inclusive exercícios passados. 2. Na efetivação da atualização remuneratória, é possível considerar período inflacionário que já serviu de base para proposta de revisão, mas cujo projeto de lei foi rejeitado (art. 67 da CR/88). 3. O índice oficial adotado para recomposição salarial em razão das perdas inflacionárias deverá ser único e incidir isonomicamente sobre os subsídios e/ou vencimentos de todos os agentes públicos de determinado Poder ou Órgão Constitucional, recomendando-se que o primeiro índice utilizado por qualquer das unidades orgânicas sirva como parâmetro para as revisões a serem realizadas pelas demais. 4. É possível proceder à revisão geral anual dos subsídios e vencimentos dos agentes públicos em ano eleitoral, mesmo nos 180 dias que antecedem o final do mandato dos respectivos titulares de Poder (art. 21, da LRF, c/c art. 37. X. da CR/88), (grifos nossos)

Note-se que o valor do subsídio ora fixado somente entrará em vigor a partir da próxima legislatura, que se iniciará em 1º de janeiro de 2017, em conformidade com o princípio da anterioridade da legislatura, previsto no art. 29, VI, da Constituição Federal.

O tipo normativo "resolução" é o meio adequado para regular a matéria, consoante o art. 237, IV, do Regimento Interno desta Câmara Municipal:

"Art. 237 - Projeto de resolução é a proposição destinada a regular matéria político-administrativa da Câmara.

Parágrafo único - Constitui matéria de projeto de resolução:

I -

IV-fixação de remuneração dos Vereadores;"

A jurisprudência confirma a competência exclusiva da Câmara Municipal para a fixação de subsídio de Vereador, como se vê a seguir:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.584/2011, de Jacareí, que fixa subsídios a Vereadores. Vício de objeto. Ocorrência. Matéria que não se submete ao princípio da reserva legal. Ato de competência exclusiva do Poder Legislativo, exercitável mediante resolução. Impossibilidade de participação do Chefe do Executivo Municipal na fixação de subsídios a membros do Legislativo, pena de ofensa ao princípio da separação de poderes. Art. 29, VI, da Constituição Federal e arts. 5º e 144, da Constituição Estadual. Precedentes do C. Órgão Especial e do Eg. Supremo Tribunal Federal. Ação julgada procedente."

(TJSP, Órgão Especial, Direta de Inconstitucionalidade nº 0084458-96.2013.8.26.0000, Rei. Luis Soares de Mello, j. 23.10.2013).

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei 4.822/2003, do Município de Ourinhos, que dispõe sobre a fixação dos subsídios dos Vereadores, referentemente à Legislatura que se inicia em 1º de janeiro de 2005 - Inconstitucionalidade formal e material - A primeira, centrada no fato de que a fixação dos subsídios dos Vereadores é ato de competência exclusiva da Câmara Municipal, exercitável por resolução e não por lei, ofendendo o princípio de Constituição Federal atinente ao processo legislativo, que é cogente para Estados e Municípios, mercê do art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo, e a própria autonomia do Poder Legislativo local, ao influxo do disposto no art. 5º e § 1º desta última. (...) Ação julgada procedente."

(TJSP, Órgão Especial, Direta de Inconstitucionalidade nº 125.269-0/9, Rei. Walter de Almeida Guilherme, j. 26.04.2006).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Art. 3, caput, da Lei nº 6.980, de 25 de março de 2011, e art. 1º, caput, da Lei nº 7.062, de 04 de julho de 2011, ambas do Município de Piracicaba. Fixação de subsídios de Vereadores por meio de lei. Inconstitucionalidade. Inteligência do art. 29, V e VI, da Constituição Federal. Lei, ato complexo que conta com a participação do Chefe do Executivo em seu processo legislativo, não é o

instrumento adequado para a fixação do subsídio dos Vereadores, que deve ser estabelecido por ato da Câmara dos Vereadores. Ação julgada procedente."

(TJSP, Órgão Especial, Direta de Inconstitucionalidade nº 2117438-91.2015.8.26.0000, Rei. Designado Antonio Carlos Villen, j. 27.04.2016).

"A fixação de subsídios de Vereadores é de competência exclusiva da Câmara Municipal, a qual deve respeitar as prescrições estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição do respectivo Estado, bem como na CF."

(STF, Segunda Turma, Recurso Extraordinário nº 494.253-AgR, Rei. Min. Eilen Gracie, j. 15-3-2011).

Com a finalidade de instruir o presente projeto de lei e dar cumprimento ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, esclarece-se que o acréscimo na despesa decorrente da aprovação desta lei no exercício em que deva entrar em vigor (2017) é de R\$ 3.188.528,00 (três milhões, cento e oitenta e oito mil, quinhentos e vinte e oito reais), correspondente a um aumento de 0,008% do total da despesa estimada para o exercício. O Impacto orçamentário - financeiro na CMSP, considerando a aprovação desta lei, corresponderia a 0,93% da receita corrente líquida estimada para este exercício.

O acréscimo na despesa e o impacto orçamentário-financeiro na CMSP para os exercícios de 2018 e 2019 serão os mesmos descritos no parágrafo anterior, estando dentro dos percentuais estabelecidos na legislação para o Legislativo que é de 6%, distribuídos em 4,25% para CMSP e 1,75% para TCM.

Atendendo ao disposto no Art. 29-A da Constituição Federal, a despesa em tela somada as já existentes e estimadas para os próximos exercícios, apresenta um impacto percentual de 2,62% em 2017 calculado com base na receita realizada da PMSP em 2015, e de 2,62% para os exercícios de 2017 e 2018, estando dentro dos percentuais estabelecidos na legislação que é de 3,50%.

Acrescente-se que a despesa a ser criada encontra compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual e não afeta as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, da mencionada Lei Complementar Federal nº 101, seus efeitos financeiros serão compensados pela redução permanente de despesa e os recursos financeiros para custeio têm origem nas dotações orçamentárias nºs, 09.10.01.031.3024.2100.3.1.90.11.00 Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil e 09.10.01.031.3024.2100.3.1.91.13.00 Obrigações Patronais e 09.10.01.031.3024.2100.3.1.91.13.00 Obrigações Patronais-RPPS.

Por ser medida de interesse público, aguardamos o apoio dos Nobres Pares no sentido de ver nossa proposta aprovada.

Publicado no Diário Oficial da Cidade em 16/12/2016, p. 112

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