



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 127/2024 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0155/24.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Exmo. Sr. Prefeito, que dispõe sobre a revisão geral anual e a adoção de medidas destinadas à valorização dos servidores públicos municipais, na forma que especifica.

Segundo seu artigo 1º, a propositura dispõe sobre: i) a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais; ii) os abonos complementares e os abonos de compatibilização devidos aos profissionais de educação, dos Quadros dos Profissionais de Educação – QPE; e iii) a valorização do auxílio-refeição e do vale- alimentação.

De acordo com a mensagem de encaminhamento da proposta, a medida “se insere na esteira das ações adotadas pela Prefeitura de São Paulo com vistas à valorização dos servidores públicos, à formação de quadro qualificado e comprometido com o interesse público e, por conseguinte, cada vez mais apto a atender as necessidades do cidadão, em consonância com o disposto nos artigos 89 e 90 da Lei Orgânica do Município”.

Propõe-se a concessão de reajuste geral anual no percentual de 2,16% (dois inteiros e dezesseis centésimos por cento), medida que alcançará a remuneração dos servidores em atividade (efetivos, admitidos, contratados por tempo determinado, titulares de cargos de provimento em comissão e funções de direção e assessoramento), bem como os proventos dos aposentados e pensionistas alcançados pela garantia constitucional da paridade. O mesmo percentual é proposto para o reajuste dos valores do Auxílio Refeição e do Vale Alimentação.

Adicionalmente, propõe-se revalorização de 3,62% (três inteiros e sessenta e dois centésimos por cento) dos abonos complementares e o abono de compatibilização devidos aos profissionais de educação, dos Quadros dos Profissionais de Educação – QPE, medida que alcançará os profissionais do Magistério Municipal, compreendendo as Classes de Docentes e de Gestores Educacionais, bem como os servidores do Quadro de Apoio à Educação, abrangendo os ocupantes de cargos e funções de Auxiliar Técnico de Educação, Agente Escolar, Auxiliar Administrativo de Ensino, Auxiliar de Secretaria e Inspetor de Alunos, além dos respectivos aposentados e pensionistas cujos proventos são alcançados pela garantia constitucional da paridade.

Sob o ponto de vista legal, nada obsta a tramitação da presente proposta, observadas as limitações da legislação eleitoral, tendo em vista as eleições de outubro de 2024.

Com efeito, a matéria é de nítido interesse local, o que atrai a competência legislativa do Município, nos termos dos artigos 30, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil, e 13, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

A propositura visa, em parte, dar cumprimento ao disposto no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, na forma prevista no artigo 1º da Lei nº13.303, de 2002. O dispositivo constitucional assegura revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, observada a iniciativa privativa em cada caso.

Nesse aspecto, a propositura observa também a regra da reserva de iniciativa, já que lei que disponha sobre servidores públicos municipais e seu regime jurídico é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, na clara dicção do art. 37, § 2º, inciso III, da Lei Orgânica do Município:

“Art. 37 (...)

§ 2º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;

II – fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

III – servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

(...)”

Observe-se que o dispositivo acima está em consonância com as alíneas "a" e "c", do inciso II, do § 1º, do art. 61 da Constituição Federal, restando claro, portanto, que a propositura, no que tange ao reajuste anual geral de 2,16%, está em sintonia com os dispositivos constitucionais e legais respectivos.

Outrossim, no que se refere ao reajuste dos abonos que especifica em favor dos profissionais da Educação e do auxílio-refeição e vale-alimentação, o projeto dá cumprimento ao disposto no art. 81 da Lei Orgânica do Município, que estabelece como um dos princípios norteadores da atuação da Administração a valorização dos servidores públicos.

Contudo, o ordenamento jurídico prevê a proibição de aumentos reais de remuneração dos servidores públicos a partir do prazo fixado no art. 73 da Lei Eleitoral (180 dias antes da eleição) - Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997:

“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.

§ 1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.”
(grifos acrescentados)

A respeito da despesa com pessoal em ano eleitoral, releva mencionar, também, o art. 21 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

“Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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

(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º” (negritos acrescentados)

A respeito das normas atinentes a despesas com pessoal em ano eleitoral, confirmaram-se os seguintes recentes julgados:

“[...] Eleições 2014 [...] Conduta vedada. Art. 73, VIII, da Lei 9.504/97. [...] Revisão geral da remuneração acima da inflação. [...] 2. O art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97 veda ao agente público fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração (lato sensu) 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 do mesmo diploma legal até a posse dos eleitos. 3. A interpretação estritamente literal do aludido artigo - de modo a entender que revisão geral apta a caracterizar ilícito eleitoral é somente aquela que engloba todos os servidores da circunscrição do pleito - não é a que melhor se coaduna com a finalidade precípua da norma de regência, que é a de proteger a normalidade e a legitimidade do prélio eleitoral da influência do poder político. Assim, revela-se defeso ao agente público conceder reajuste remuneratório que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo, no período vedado, a servidores que representem quantia significativa dos quadros geridos. 4. A proibição quanto ao incremento do valor percebido pelos servidores a título de contraprestação do trabalho prestado alcança qualquer das parcelas pagas sob essa rubrica, de modo que, para fins do art. 73, VIII, da Lei das Eleições, não há como distinguir vencimento-base de remuneração final. [...]” (destacamos; Ac. de 9.4.2019 no RO nº 763425, rel. Min. João Otávio de Noronha, red. designado Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.)

“[...] Eleições 2014. Governador. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Conduta vedada. Art. 73, VIII, da Lei 9.504/97. Abuso de poder político. Art. 22 da LC nº 64/90. Revisão geral da remuneração acima da inflação. Configuração. Gravidade. Parâmetro adotado a partir da LC nº 135/2010. Inclusão do inciso XVI ao art. 22 da LC nº 64/90. Potencialidade. Critério superado. [...] 7. O abuso do poder político decorre da utilização da estrutura da administração pública em benefício de determinada candidatura ou, ainda, como forma de prejudicar adversário. 8. A partir da Lei Complementar nº 135/2010, que inseriu inciso XVI ao art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, não mais se cogita de potencialidade como critério para configuração do abuso de poder, mas apenas a gravidade do ato perpetrado. 9. In casu , a própria corrente majoritária formada no TRE/RJ reconheceu que ‘o ato é grave, mas não capaz de abalar o pleito a ponto de invalidá-lo. A Justiça Eleitoral tem o dever de proteger, dentro do possível, o voto, não o político ou candidato. Não se justifica invalidar 4.343.298 votos’ [...]. 10. O prejuízo à normalidade e à legitimidade do pleito, dado o contexto revelador de gravidade, foi reconhecido pelo TSE, sobremodo ante a revisão remuneratória - em patamares superiores à de mera recomposição inflacionária - de 24 (vinte e quatro) categorias profissionais do Estado do Rio de Janeiro, o que representou, na época, 336.535 servidores públicos. [...]” (destacamos; Ac. de 9.4.2019 no RO nº 763425, rel. Min. João Otávio de Noronha, red. designado Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.)

“[...] Conduta vedada a agente público (Lei das eleições, art. 73, VIII). [...] 2. No caso sub examine , o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais [...] assentou que a concessão de aumento e criação de gratificações e outros benefícios aos servidores públicos municipais

caracterizou a prática de conduta vedada prevista no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97, com caráter eleitoreiro e apta a causar o desequilíbrio de oportunidades entre os candidatos a cargos eletivos. [...]” (destacamos; Ac. de 25.2.2016 no AgR-AI nº 44856, rel. Min. Luiz Fux).

Como se vê, é pacífico que reajustes meramente inflacionários, para reposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, são admitidos, conforme enuncia o inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

Contudo, após 9 de abril de 2024 (início do prazo de 180 dias contados da data de eleições municipais, nos termos da Resolução nº 23.738/2024 do TSE), ficam vedadas a proposição, aprovação ou sanção de projetos de lei que versem sobre outras revisões gerais de remuneração de servidores públicos municipais, que não a prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

Ou seja, os Capítulos III e IV do projeto, por irem além do reajuste meramente inflacionário para reposição da perda do poder aquisitivo do ano da eleição (Capítulo II do projeto), só estarão de acordo com a legislação eleitoral, se o projeto for aprovado e sancionado até 9 de abril de 2024.

Por outro lado, sob o aspecto orçamentário-financeiro, registre-se que a propositura encontra-se instruída com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro para despesas com pessoal e declaração da Sra. Secretária Municipal de Gestão atestando que, “uma vez aprovados pela Junta Orçamentário-Financeira os processos de Pedido de Movimentação Orçamentária - PMO - Doc. Sei nº 6013.2024/0001969-4, o aumento das despesas de caráter geral concernentes ao pessoal da Administração Direta, decorrente do projeto de lei em questão apresentarão adequação com a Lei nº 17.876, de 29 de dezembro de 2022, em consonância com a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, especialmente com seus artigos 16,17 e 21, Inciso I, bem assim com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual vigentes”.

No mesmo sentido, o projeto veio instruído com declaração subscrita pelo Sr. Secretário Municipal de Educação, reafirmando que as despesas decorrentes do reajuste geral anual apresentam adequação com a Lei Orçamentária nº 18.063, de 28 de dezembro de 2023, e com a Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, especialmente com seus artigos 16,17 e 21, Inciso I, bem assim com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual vigentes.

Sendo assim, caberá à D. Comissão de Finanças e Orçamento a análise do teor das informações prestadas quanto ao aspecto orçamentário-financeiro do projeto, em razão de sua competência regimental para tanto.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, IV, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, observadas as limitações e prazos previstos na legislação eleitoral.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 20/03/2024.

Xexéu Tripoli (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Contrário

Dr. Milton Ferreira (PODE)

Eliseu Gabriel (PSB) - Contrário

Marcelo Messias (MDB)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário

Ricardo Teixeira (UNIÃO) - Relatoria

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PSD)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 21/03/2024, p. 263

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