



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Procuradoria

Man.º 32
1165/18
m

201

**À Área de Assuntos Parlamentares e
Diversos**, para adoção das providências
cabíveis.

Procuradoria, em 11 de abril de 2018


Alexandre Issa Kimura
Procurador-Chefe



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Tram.º 33
1165/18
m

PLCn.º 9, de 2018

Interessado: Secretaria Geral de Administração

Senhor Procurador-Chefe,

Diante da solicitação de manifestação por parte desta Procuradoria acerca do PLC n.º 9, de 2018, e constatada a amplitude de aspectos passíveis de serem analisados, sugerimos, com vistas a um melhor direcionamento do parecer a ser exarado, o encaminhamento do presente expediente à Secretaria Geral de Administração a fim de que delimite com mais precisão os aspectos que pretende sejam abordados por este órgão técnico.

Procuradoria, em 11 de abril de 2018.


ALEXSANDRA KATIA DALLAVERDE

Procuradora

De acordo. Encaminhe-se à Secretaria Geral de Administração.

Procuradoria, em 11 de abril de 2018.


ALEXANDRE ISSA KIMURA

Procurador-Chefe



Asssembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Procuradoria

214

À Dra. Alessandra Kátia Dallaverde,
para adoção das providências cabíveis.

Procuradoria, em 12 de abril de 2018



Alexandre Issa Kimura
Procurador-Chefe



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Palácio 9 de Julho

SECRETARIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

Folha nº

RGL

35
35
1165/18
ff

Processo RGL nº 1165/2018

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº 0009/2018 - Lei Complementar nº 1321, de 09/04/2018, que dispõe sobre a revalorização de Classes e Vencimentos do Quadro da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Sr. Diretor do Departamento de Recursos Humanos,

Tendo em vista o questionamento suscitado à Procuradoria relativo à legalidade do reajuste à luz da legislação eleitoral, **DETERMINO** ao Departamento de Recursos Humanos que suspenda o pagamento previsto na Lei Complementar nº 1321/2018 até ulterior decisão desta Secretaria Geral de Administração.

Secretaria Geral de Administração, em 24/04/2018.

JOEL OLIVEIRA

Secretário Geral de Administração



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Man.º 36
1165/18
m

PARECER N.º 165-0, de 2018

RGL N.º 01165/2018 (LEI COMPLEMENTAR N.º 1.321/2018)

INTERESSADO: SECRETARIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: ASSUNTOS PARLAMENTARES E ASSUNTOS DIVERSOS.
VEDAÇÃO ELEITORAL INSERTA NO ARTIGO 73, INCISO VIII DA LEI N.º
9.504/1997. INCIDÊNCIA A PARTIR DOS 180 DIAS ANTERIORES À ELEIÇÃO
DE 2018. LEI COMPLEMENTAR N.º 1321/2018 PUBLICADA EM 10/04/2018.
DESCOMPASSO COM A LEGISLAÇÃO ELEITORAL. SUGESTÃO DE MINUTA
DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR.

Senhor Procurador-Chefe:

Cuida o presente expediente de pedido de manifestação desta
Procuradoria efetuado pelo Senhor Secretário Geral de Administração, com o
intuito de que seja verificado “se a lei complementar n.º 1321, de 09/04/2018,
está de acordo com a legislação eleitoral e se o pagamento poderá ser
efetuado”.

A Lei complementar em referência “dispõe sobre a revalorização
das Escalas de Classes e Vencimentos do Quadro da Secretaria da Assembleia
Legislativa do Estado de São Paulo”.

É o relatório.

1



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

1. A Lei federal n.º 9.504/1997, que estabelece normas para as eleições, traz, em seus artigos 73 a 78, disposições acerca das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. Referidas vedações objetivam salvaguardar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais, tendo como objetivo impedir que a máquina estatal venha a ser utilizada em favor de algum candidato.

O assunto central em foco remete ao estudo da disposição contida no artigo 73, inciso VIII da citada norma, que estabelece:

“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.”

Em relação à limitação temporal, o início da incidência da vedação se dará a partir de 180 (cento e oitenta) dias antes das eleições (Art. 7º, §1º da Lei n.º 9.504/1997¹), e o seu término ocorrerá com a posse dos eleitos.

¹ “Art. 7º As normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta lei.

§ 1º Em caso de omissão do estatuto, caberá ao órgão de direção nacional do partido estabelecer as normas a que se refere este artigo, publicando-as no *Diário Oficial da União* até **cento e oitenta dias antes das eleições.**” (g.n.)

2



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Man.º 38
1165/18
m

Na Consulta n.º 1229 - Brasília- DF², o Tribunal Superior Eleitoral aclarou eventuais questionamentos acerca do apontado período da aplicação da proibição:

“REMUNERAÇÃO - SERVIDOR PÚBLICO - REVISÃO - PERÍODO CRÍTICO. VEDAÇÃO - ARTIGO 73, INCISO VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A interpretação - literal, sistemática e teleológica - das normas de regência conduz à conclusão de **que a vedação legal apanha o período de cento e oitenta dias que antecede às eleições até a posse dos eleitos**³.” (g.n.)

Sobre a incidência do inciso VIII do artigo 73 da Lei n.º 9.504/1997 no âmbito do Poder Legislativo Paulista, essa Procuradoria já se manifestou por meio do abalizado Parecer n.º 63-2/2018⁴ (anexo), de autoria do Procurador Marco Antonio Hatem Beneton, na oportunidade de exame de pedido formulado pelas entidades representativas dos servidores ativos e inativos da Assembleia Legislativa (SINDALESP, AFALESP, ASPAL E SINDAP), consignado nos seguintes termos:

“1) reajuste salarial 2018: reposição das perdas salariais decorrentes da inflação no período de 1º de março de 2017 a 28 de fevereiro de 2018, correspondente à variação integral do IPCA-IBGE no período, mais aumento real de 2,5%, a partir de 1º de março de 2018.”

As razões deduzidas e as conclusões exaradas no aventado Parecer passam a ser adotadas como base e fundamentação deste, merecendo

² Resolução citada na Lei das Eleições anotada pelo TSE (disponível no site www.tse.jus.br).

³ Resolução n.º 22.252/2006, publicada no DJ em 01/09/2016.

⁴ Parecer exarado no RG n.º 7320/2017.

3



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

destaque sua parte final, em face do caráter elucidativo para o direcionamento da matéria ora estudada, e que bem resume a situação posta pela legislação eleitoral:

“Diante do exposto, **opinamos pela possibilidade jurídica** de, caso assim optar a Egrégia Mesa em seu juízo de mérito e **antes dos 180 dias da eleição**, ser concedida a revisão geral da remuneração (com aumento real) aos servidores públicos desta Assembleia Legislativa. Caso passados os 180 dias anteriores ao pleito, somente poder-se-á ser concedida a revisão remuneratória que vise tão somente a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, **sem aumento real**. É de bom alvitre repetir o que disse o Tribunal Regional Eleitoral na Consulta nº115-33.2016.6.26.0000: “Do ponto de vista jurídico-eleitoral, não há óbice legal, portanto, para que haja, a qualquer tempo, um aumento da remuneração dos funcionários públicos em consequência da inflação. O que a lei proíbe é que, no período compreendido entre 180 dias que antecedem o pleito até a posse dos eleitos, seja criado um aumento real no salário do funcionalismo.”

Quanto ao início da incidência da proibição no ano de 2018, informamos que de acordo com o Calendário das Eleições 2018 (Resolução TSE n.º 23.555/2017), o prazo para a contagem dos 180 (cento e oitenta) dias teve seu marco inicial em 10 de abril. Segue o texto da Resolução n.º 23.555/2017, atinente ao tema:

“10 de abril — terça-feira
(180 dias antes)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha n.º 40
Proc. 1165/18
m

(...) 2. Data a partir da qual, até a posse dos eleitos, é vedado aos agentes públicos 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 (Lei nº 9.504/1997, art. 73, inciso VIII, e Resolução-TSE nº 22.252/2006)".

2. Depois de demonstrado, em síntese, o panorama e o alcance da vedação inserta no inciso VIII do artigo 73 da Lei das Eleições, iniciaremos o exame das indagações efetuadas pelo Senhor Secretário Geral de Administração relativas à Lei Complementar n.º 1321, de 09/04/2018, mais especificamente se o diploma encontra-se em consonância com a legislação eleitoral, e se o pagamento de que trata a norma poderá ser efetuado.

2.1. A Lei Complementar n.º 1.321/2018, que "dispõe sobre a revalorização das Escalas de Classes e Vencimentos do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo", tem origem no Projeto de Lei Complementar n.º 9/2018, apresentado pela Egrégia Mesa Diretora da Alesp em 22/03/2018. Após o trâmite regimental e a aprovação do projeto, em 28/03/2018, foi remetido ao Excelentíssimo Governador do Estado o Autógrafo n.º 32.232, que culminou na Lei Complementar n.º 1.321/2018, promulgada em 09/04/2018 e publicada em 10/04/2018.

2.2. Nesse momento, cumpre relembrar que a revisão prevista pelo dispositivo legal, vedada nos 180 dias que antecedem o pleito, é operada por meio de lei, instrumento normativo hábil a dispor sobre a fixação e alteração da remuneração dos servidores públicos, conforme estatuído pelo artigo 37, inciso

5



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha n.º 41
Proc. 1165/18
m

X do texto constitucional federal, com a redação conferida pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998.⁵

Tendo sido a referida lei complementar promulgada em 09/04/2018, e publicada no Diário Oficial do dia 10/04/2018, ressalta a indagação concernente ao efetivo momento em que o reajuste foi concedido, haja vista que o calendário eleitoral publicado pelo Tribunal Superior Eleitoral indica como data do início da vedação o dia 10 de abril.

Assim, partindo-se da premissa de que a vedação incide sobre a revisão geral e que esta se opera por meio de lei, surge o questionamento acerca da delimitação do **marco inicial da vedação no curso do processo legislativo**; em outras palavras, a partir de que momento se considera a lei um ato jurídico perfeito, apto à produção de seus efeitos jurídicos.

2.3. Para melhor compreensão do tema, necessário se faz delinear algumas considerações a respeito do processo legislativo e suas etapas, notadamente o momento do encerramento do processo legislativo; vale dizer, se o momento a ser considerado é o da promulgação ou da publicação da lei.

2.3.1. No campo da doutrina, para JOSÉ AFONSO DA SILVA⁶ a publicação é um elemento de complementação da promulgação, essencial para

⁵ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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;

(...)”

6



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha n.º 42
Proc. 1165/18
m

que a lei passe a ter força e produza efeitos. Ao tratar dos efeitos e das consequências da promulgação e da publicação dos diplomas normativos, ressaltam dos ensinamentos do Professor a importância e o papel da publicidade dos atos normativos:

“24. Efeitos e consequências

O primeiro efeito da promulgação é exatamente tornar conhecidos os fatos e atos geradores da lei; o segundo é indicar, até que os tribunais se pronunciem em contrário, que a lei é válida, executável e obrigatória – válida e eficaz; quer dizer: a comunicação administrativa por intermédio de uma autoridade, investida de altos poderes pela Constituição, carrega, a respeito do ato – lei – objeto da comunicação, uma presunção *iuris tantum* de que a lei é apta a produzir todos os seus efeitos jurídicos próprios.

Consequência imediata, que decorre da promulgação, é a publicação no órgão adequado para que torne conhecida de todos. É uma consequência sem dúvida, mas realmente constitui um dos elementos da promulgação, elemento complementar e, no Estado Democrático moderno, essencial, para que a lei possa atuar sua força e produzir eficazmente seus efeitos.

(...)

§ 6º Da Publicação da Lei

28. Fundamentos

(...) **Publica-se o ato promulgatório e, por via deste, a lei. Ora, todos são obrigados a obedecer à lei promulgada; mas para que a lei se considere efetivamente promulgada, é necessário publicidade do ato.**

⁶ *Processo Constitucional de Formação das Leis*, 2ª edição, 2ª tiragem, Malheiros Editores, páginas 244, 245, 248, 249 e 250.

7



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha n.º 43
Proc. 1165/18
m

Só a partir daí pode produzir seus efeitos, verificado o prazo que ela indicar, ou, na falta de indicação, de disposição especial de outra lei que lhe marque o início da vigência, findo o prazo estabelecido pelos preceitos de ordem geral, que regem a matéria.

Em definitivo: a lei se torna eficaz com a promulgação publicada.

(...)

29. Conceito e Natureza

(...) **De nossa parte diríamos que executoriedade, obrigatoriedade e eficácia da lei têm sua atuação condicionada pela promulgação publicada.** Esta constitui simples condição para se efetivarem, no plano jurídico, as forças que a lei recebeu do legislador, com o presumido consentimento da comunidade em que ela vai atuar.”(g.n.)

Ainda no sentido da necessidade conjunta da promulgação e da publicação para a eficácia da lei, são as lições de MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO⁷:

“159. Perfeito o ato normativo, qualquer que seja ele, antes que se torne eficaz há de ser promulgado e publicado. **Promulgação e publicação constituem no Direito brasileiro uma fase integratória da eficácia do ato normativo.**” (g.n.)

2.3.2. Ao analisar a vedação concernente à revisão geral anual, a jurisprudência eleitoral não enfrenta a questão de forma direta, ora tratando a publicação como marco inicial da vedação, ora considerando a promulgação. Ressalte-se que não se trata de uma abordagem específica sobre a matéria,

⁷ *Do Processo Legislativo*, 7ª edição, Ed. Saraiva, página 273.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

mas apenas o marco temporal utilizado no desenvolvimento do raciocínio empregado na conclusão dos julgados.

A título exemplificativo, elencamos os seguintes acórdãos, proferidos pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo:

"**REPRESENTAÇÃO** - Conduta Vedada - Concessão de reajuste salarial a servidores públicos em período vedado pela Lei Eleitoral - Sentença de extinção por ilegitimidade passiva - Lei que concedeu o reajuste promulgada em data anterior ao limite fixado pela legislação - Inexistência de irregularidade. **RECURSO DESPROVIDO.**"⁸ (g.n.)

Não obstante a ementa do acórdão faça alusão à data de promulgação, na justificativa de voto foi feita menção à data da publicação enquanto marco inicial, conforme se verifica da leitura do seguinte trecho:

"Como já dito, a lei que reajustou os salários dos servidores da Câmara de Vereadores de Nhandeara foi publicada, ou seja, entrou em vigor, em 25 de abril do ano corrente (fls. 11/14), antes, portanto, da data limite determinada pelas normas transcritas." (g.n.)

"**RECURSO ELEITORAL. PUBLICAÇÃO DE LEIS MUNICIPAIS EM ANO ELEITORAL CONCEDENDO AUMENTO REAL DE SALÁRIO A FUNCIONÁRIO PÚBLICO, MAJORANDO BENEFÍCIOS, ALTERANDO A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO MUNICÍPIO E INSTITUINDO PROGRAMAS SOCIAIS.** SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha n.º 45
Proc. 1165/18
m

PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA AFASTADA. INEXISTÊNCIA DE ILÍCITO ELEITORAL. NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO. 1. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA FACE À NÃO PRODUÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL. NO MÉRITO, **ALEGAÇÃO DE PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA CONSISTENTE NA PUBLICAÇÃO DE LEIS REAJUSTANDO SALÁRIO DE SERVIDOR PÚBLICO, MAJORANDO BENEFÍCIOS, ALTERANDO A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO MUNICÍPIO, BEM COMO INSTITUINDO PROGRAMAS SOCIAIS EM ANO ELEITORAL, O QUE SERIA VEADO PELA LEGISLAÇÃO.**

(...)

5. PROJETO DE LEI SEM PROVAS DE SUA CONVERSÃO EM MANDAMENTO LEGAL. NÃO CONFIGURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA. **DE IGUAL MODO, LEIS PUBLICADAS EM ANO ELEITORAL, MAS EM PERÍODO ANTERIOR ÀQUELE VEDADO PELA LEGISLAÇÃO, NÃO SE SUBSUMEM AO TIPO ABSTRATO PREVISTO NO ART. 73, INC. V E VIII, DA LEI DAS ELEIÇÕES.**

(...)” (g.n.)⁹

Da mesma forma, no presente acórdão, os marcos iniciais da publicação e da promulgação são utilizados indistintamente, conforme se verifica da leitura dos trechos colacionados:

“No tocante à Lei n.º 1.220/2012, que versa sobre o plano de carreira e ascensão funcional dos servidores da Municipalidade de Registro, **foi ela promulgada em 07 de março de 2012** (fls. 22/26). Por sua vez, as Leis n.º 1.228/2012 (fls. 27/29) e 1.226/2012 (fls. 32), - **ambas datadas de 9 de março de 2012**, tratam, respectivamente, da estrutura organizacional

⁸ Recurso Eleitoral n.º 30.254 - Classe 30, Rel. Juiz Paulo Alcides, j. em 9/10/2008.

⁹ Recurso Eleitoral n.º 641-08.2012.6.26.0172, Rel. Des. A.C. Mathias Coltro, j. em 05/03/2013.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

da Prefeitura de Registro e da ampliação da tabela de vencimentos constantes da Lei n.º 1.122/11. Como bem observado pela douta Procuradoria Regional Eleitoral o "exame dos referidos diplomas legais, tal como encartados, aos autos, permite concluir que os mesmos não disciplinam as hipóteses previstas nos incisos V e VIII da Lei das Eleições e foram editados fora dos prazos mencionados nos aludidos incisos" (fls. 182 verso), não restando configurado, em razão disso, qualquer ilícito eleitoral." (g.n.)
(...)

"Ainda em relação à Lei n.º 1.236/2012, de bom alvitre acrescentar que sua publicação se deu no dia 30 de março de 2012, ou seja, também é anterior a 10 de abril de 2012, termo inicial do prazo do art. 7º, § 1º, da Lei n.º 9.504/97, não se subsumindo, nesse proceder, ao tipo abstrato previsto no art. 73, inc. V e VIII, da Lei das Eleições." (g.n.)

Constatamos, destarte, a ausência de entendimento jurisprudencial uniforme hábil a conferir a segurança jurídica necessária à adoção da data da promulgação de lei enquanto marco inicial do implemento da revisão geral anual, tendo em vista a existência de menções tanto à promulgação quanto à publicação das leis na fundamentação dos julgados analisados.

2.3.3. Assim, diante da apontada ausência de uniformidade da jurisprudência, e como forma de conferir a segurança jurídica necessária à atuação dos agentes públicos envolvidos na revisão da remuneração, entendemos que a posição que mais se coaduna aos preceitos doutrinários que revestem o estudo do processo legislativo – que reconhece a necessidade da publicação para que a lei produza efeitos – recai na **adoção da data da publicação da lei como a efetiva data de concessão do reajuste.**

11



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha n.º 47
Proc. 1165/18
m

Tal se justifica pelo fato de que, com base nas ponderações acima efetuadas, diante de eventual questionamento judicial atinente à concessão do reajuste veiculado pela Lei Complementar n.º 1.321, de 2018, não há como se afastar a possibilidade de entendimento da Justiça Eleitoral no sentido da violação da legislação que rege a matéria e o consequente sancionamento dos agentes públicos envolvidos, ainda que tenha ultrapassado um único dia do marco inicial da vedação.

Nessa linha de raciocínio, **concluimos desde já pela incidência da vedação contida no artigo 73, inciso VIII da Lei n.º 9.504/97 sobre a Lei Complementar n.º 1.321, de 2018**, publicada em descompasso às determinações contidas na legislação eleitoral.

2.4. Diante da conclusão acima alcançada, em virtude da forte pertinência temática e visando conferir ciência à Egrégia Mesa acerca do direcionamento jurisprudencial que cerca a matéria, destacamos entendimento do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, exarado no julgamento de representação oferecida pela Procuradoria Regional Eleitoral de São Paulo em face do Prefeito do Município de Osasco e membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal, em virtude da concessão de aumento real aos servidores ativos e inativos daquela edilidade, que restou assim ementado:

“Representação por conduta vedada aos agentes públicos em campanha eleitoral. Preliminar de ilegitimidade passiva dos vereadores afastada. Lei questionada que concedeu, em período eleitoral, aos servidores ativos e inativos da Câmara Municipal de Osasco revisão geral com aumento de 10% sobre a remuneração. Percentual acima da inflação. Questão central

12



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

na representação consiste na interpretação do art. 86 do Código Eleitoral e do art. 73, VIII da Lei das Eleições, em especial da expressão 'circunscrição do pleito'. Interpretação restritiva de acordo com a doutrina e jurisprudência. Tratando-se de eleições de âmbito federal e estadual, os Municípios não se incluem no conceito de 'circunscrição do pleito'. Conduta vedada. Inocorrência. Representação improcedente. Liminar revogada."¹⁰

Conforme se pode inferir da ementa, a representação foi julgada improcedente, mas da fundamentação aposta ao acórdão, são extraídas ilações passíveis de serem aplicadas, em tese, ao caso ora analisado, as quais passamos a transcrever para melhor elucidação:

"PRELIMINAR

A preliminar de ilegitimidade passiva levantada pelos vereadores representados não merece acolhida.

A lei impugnada é ato complexo¹, pois envolve a iniciativa do projeto de lei de competência exclusiva e privativa da Mesa da Câmara, nos termos do art. 28, IV da Lei Orgânica de Osasco e a sanção do Prefeito.

Outrossim, a inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município, prevista no art. 29, VIII da CF não serve de salvo-conduto para eventual prática de ações vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais.

A legitimidade passiva dos representados, vereadores e prefeito, portanto, é inequívoca.

(...)

¹⁰ Representação n.º 3919-77.2014.6.26.00, Rel. Des. Cauduro Padin, j. em 27/08/2014.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

1 Porquanto a iniciativa e processamento é da Câmara, desencadeada pela Mesa, aprovada em Plenário e sancionada pelo Prefeito. O complexo de vontades é indissociável.

MÉRITO

A lei questionada – Lei n. 4.639 de 12/06/2014, fl. 11 – concedeu, em período eleitoral vedado, Lei. n. 9.504/97, aos servidores ativos e inativos da Câmara Municipal de Osasco revisão de 10% sobre as remunerações.

Ao contrário do alegado, não se trata de reajuste setorial, mas revisão geral a todos os servidores ativos e inativos da Câmara Municipal.

Ademais, houve recomposição de 10% na remuneração dos servidores, ou seja, aumento real de 3% diante da inflação no período de 7%.

(...)”

Verificamos, da análise do acórdão transcrito – especialmente com enfoque nos agentes sob responsabilização e na submissão do Poder Legislativo à vedação constante no artigo 73, inciso VIII da Lei n.º 9.504/97 – que o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, exarado por ocasião das eleições gerais de 2014, reforça a conclusão pela cautela a ser empregada, sobretudo diante das graves sanções passíveis de aplicação aos agentes públicos envolvidos.

3. Em resposta à indagação formulada pelo Senhor Secretário Geral de Administração, concluímos, com base nas razões acima deduzidas, que a Lei Complementar n.º 1.321, de 09/04/2018, não está de acordo com a legislação eleitoral. Por via de consequência, o pagamento do reajuste por ela contemplado não deve ser efetuado, face às possíveis implicações decorrentes da edição do diploma legal em dissonância às vedações de natureza eleitoral.

14



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Contudo, tendo em vista tratar-se de ato normativo de natureza imperativa, válido e eficaz perante o ordenamento jurídico, o não atendimento às suas disposições deve necessariamente vir acompanhado da adoção de providências de ordem jurídica, especialmente legislativa, por meio da revogação do diploma, restando, a critério da Mesa Diretora, a possibilidade de concessão de reajuste nos limites da recomposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição¹¹, na forma da minuta a seguir apresentada:

MINUTA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2018

Dispõe sobre a revalorização das Escalas de Classes e Vencimentos do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, nos limites estabelecidos pelo inciso VIII do art. 73 da Lei federal n.º 9.504/97.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DECRETA:

Artigo 1º - Ficam reajustadas em () as Escalas de Classes e Vencimentos dos servidores do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo fixadas pela Resolução nº 776, de 14 de outubro de 1996, bem como as fixadas pela Resolução nº 878, de 2 de fevereiro de 2012.

Parágrafo único – O reajuste de que trata o presente artigo incide no mesmo percentual:

¹¹ Nesse mesmo sentido, o já aduzido por esta Procuradoria no Parecer n.º 63-2/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

1. sobre os valores das gratificações legislativa e de representação fixados nos Anexos I e II da Lei Complementar nº 986, de 29 de dezembro de 2005;

2. sobre os valores estabelecidos pelo artigo 1º, § 5º, da Lei nº 12.803, de 24 de janeiro de 2008;

3. sobre a vantagem pessoal instituída pelo artigo 8º das Disposições Transitórias da Resolução nº 776, de 14 de outubro de 1996.

Artigo 2º - As despesas decorrentes da aplicação da presente lei complementar correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente.

Artigo 3º - Fica revogada a Lei Complementar n.º 1.321, de 09 de abril de 2018.

Artigo 4º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 1º de março de 2018.

JUSTIFICATIVA

Diante do disposto no inciso XI do artigo 115 da Constituição do Estado de São Paulo e em face das disponibilidades do orçamento da Assembleia Legislativa, a presente proposição tem por escopo reajustar, nos limites estabelecidos pelo inciso VIII do artigo 73 da Lei n.º 9.504/1997, os vencimentos dos servidores do quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa. Nesse sentido, contamos com o apoio dos demais pares para a aprovação do presente projeto de lei complementar.

CAUÊ MACRIS
Presidente

LUIZ FERNANDO T. FERREIRA
1º Secretário

ESTEVAM GALVÃO
2º Secretário

16

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.

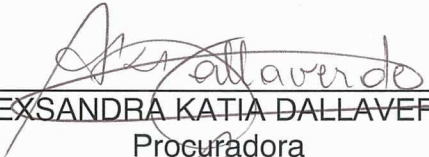


ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Eram essas as considerações que julgávamos oportunas para o momento.

É o Parecer, s.m.j.

Procuradoria, em 24 de abril de 2018.


ALEXSANDRA KATIA DALLAVERDE
Procuradora


IRIS KAMMER
Procuradora

De acordo.
Encaminhe-se à Secretaria Geral de Administração.
Procuradoria, em 25 de abril de 2018.


ALEXANDRE ISSA KIMURA
Procurador-Chefe



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

URGENTE!

Folha nº 53
RGL 1165/18

Parecer nº063-2/2018

RG nº 7320/2017

Interessado: SINDALESP, AFALESP, ASPAL E SINDAP X Mesa Diretora

Procedência: SGA

Assunto: Reajuste Salarial 2018

Senhor Procurador-Coordenador,

Senhor Procurador-Chefe:

Trata-se de RG encaminhado pela Secretaria Geral de Administração, com o seguinte despacho do Senhor Secretário Geral de Administração:

“À Procuradoria para verificação e eventual óbice jurídico para concessão do pleito objeto dos presentes autos.”

O pleito objeto dos presentes autos encontra-se estampado à fls. 02 e corresponde ao **destacado item 1** (transcrito abaixo) da 7ª Reunião Ordinária realizada entre o Senhor Secretário Geral de Administração, representante da Egrégia Mesa e as entidades representativas dos servidores ativos e inativos da Assembleia Legislativa, nas pessoas dos representantes das seguintes entidades: SINDALESP, AFALESP, ASPAL E SINDAP:

“1) reajuste salarial 2018: reposição das perdas salariais decorrentes da inflação no período de 1º de março de 2017 a 28 de fevereiro de 2018, correspondente à variação integral do IPCA-IBGE no período, mais aumento real de 2,5%, a partir de 1º de março de 2018.”

O Departamento de Recursos Humanos instruiu o presente RG com dados relativos aos totais de servidores ativos e inativos da Assembleia Legislativa (fls. 05 e 06).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 54
RGL 1165/18

É o relatório. Passamos a opinar.

De início, é procedente e plausível a preocupação demonstrada pelo Senhor Secretário Geral de Administração uma vez que, por estamos em ano onde ocorrerão eleições gerais - que alcançam a eleição para a composição das Assembleias Legislativas - a legislação eleitoral, sobretudo a Lei Federal nº 9.504/1997 impõe restrições àqueles que ocupam cargos de direção na Administração Pública. São as chamadas condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais (art. 73 da Lei Federal nº 9.504/1997).

De acordo com a doutrina mais autorizada de JOEL J. CÂNDIDO¹, "Este capítulo, abrangendo do arts. 73 ao 78 [as condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais] visa a proteger e tornar eficaz o Princípio Igualitário entre partidos e candidatos, assim como resguardar a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, a normalidade e a legitimidade das eleições. Por agentes públicos, servidores ou não temos todos os que, independentemente da natureza ou peculiaridade do cargo ou função, pertencem ao serviço público federal, estadual ou municipal."

Dentre essas condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais encontramos aquela que é pertinente à preocupação do Senhor Secretário Geral de Administração, localizada no inciso VIII do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/1997:

"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." (G.N.)

O que esse confuso inciso quis dizer?

O inciso quis dizer que é possível, sim, fazer, antes dos 180 dias da eleição, a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, desde que ela não exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.

¹ CÂNDIDO, Joel J. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 12ª edição. Editora Edipro: São Paulo, 200.p. 565.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

A princípio, vê-se que sua intenção foi condizente ao espírito de moralidade administrativa e eleitoral que norteia todas as condutas vedadas. No entanto, diz-se, com apoio no já citado autor JOEL J. CÂNDIDO, que o inciso é confuso porque embaralha situações, violando a transparência necessária que se requer para essas ocasiões. Com todo o respeito, a técnica legislativa não foi feliz por pecar pela falta de clareza a reinar em disposição tão nobre.

Assim, e de acordo como estamos com JOEL J. CÂNDIDO, “o inciso tem – deliberada ou acidentalmente – péssima redação. O que se veda, em síntese, é a concessão de aumento real de vencimento ou salário (assim entendido aquele cujo índice ultrapassa a perda decorrente da inflação) ao funcionalismo público. Como ao aumento lícito depende de aprovação de projeto de lei, a infração se consuma, a nosso sentir, com o simples envio e divulgação desse projeto e não com a eventual aprovação pelo Parlamento (...) O período da proibição não é só nos três meses que antecedem ao pleito, mas vai de abril a outubro (180 dias antes das eleições), único prazo previsto no art. 7º mencionado pelo inciso, até a posse dos eleitos.”²

De fato, o que a lei quis foi impedir a concessão de aumento real aos vencimentos dos servidores públicos, restringindo a revisão à recomposição da perda inflacionária, hodiernamente demonstrada por índice fornecido pelo IBGE que é o IPCA, uma vez que é disposição constitucional fazer a revisão anual de vencimentos para eles não percam seu verdadeiro poder de compra.

Essa, aliás, é a visão do Tribunal Superior Eleitoral, traduzida nos (poucos) Acórdãos daquela Alta Corte Eleitoral:

“[...] Consoante dispõe o art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, é lícita a revisão da remuneração considerada a perda do poder aquisitivo da moeda no ano das eleições.”

(Res. nº 22.317, de 1º.8.2006, rel. Min. Marco Aurélio.)

“[...] Conduta vedada a agente público (Lei das eleições, art. 73, VIII). Abuso de poderes político e de autoridade. Prefeito e vice. Alegada violação ao art. 275 do Código Eleitoral. Inocorrência. Aspecto eleitoreiro das irregularidades apontadas. Fatos e provas. Súmula nº 279/STF [...] 2. No caso sub examine, o Tribunal

² JOEL J. CÂNDIDO, *ob. cit.* p. 571.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 86
RGL 1165/18

Regional Eleitoral de Minas Gerais, soberano na análise das provas, 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 [...]"

(Ac. de 25.2.2016 no AgR-AI nº 44856, rel. Min. Luiz Fux).

"Remuneração. Servidor público. Revisão. Período crítico. Vedação. Art. 73, inciso VIII, da Constituição Federal. A interpretação – literal, sistemática e teleológica – das normas de regência conduz à conclusão de que a vedação legal apanha o período de cento e oitenta dias que antecede às eleições até a posse dos eleitos."

(Res. nº 22.252, de 20.6.2006, rel. Min. Gerardo Grossi.)

"Consulta. Eleição 2004. Revisão geral da remuneração servidor público. Possibilidade desde que não exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo (inciso VIII do art. 73 da Lei nº 9.504/97)". NE: Consulta sobre a possibilidade de recomposição das perdas remuneratórias relativas aos últimos dois anos anteriores ao ano da eleição e sobre a possibilidade de recomposição salarial retroativa à data-base mesmo quando já ultrapassado o prazo limite previsto na legislação eleitoral.

(Res. nº 21.812, de 8.6.2004, rel. Min. Luiz Carlos Madeira.)

"Consulta. Servidores. Vencimentos. Recomposição. Limites. Conhecimento". NE: "[...] o art. 73, VIII, Lei nº 9.504/97, impõe limites claros à vedação nele expressa: a revisão remuneratória só transpõe a seara da licitude, se exceder 'a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição', a partir da escolha dos candidatos até a posse dos eleitos".

(Res. nº 21.811, de 8.6.2004, rel. Min. Humberto Gomes de Barros.)

"Revisão geral de remuneração de servidores públicos. Circunscrição do pleito. Art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97. Perda do poder aquisitivo. Recomposição. Projeto de lei. Encaminhamento. Aprovação. 1. O ato de revisão geral de remuneração dos servidores públicos, a que se refere o art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, tem natureza legislativa, em face da exigência contida no texto constitucional. 2. O encaminhamento de projeto de lei de revisão geral de remuneração de servidores públicos que exceda à mera recomposição da perda do poder aquisitivo sofre expressa limitação do art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, na circunscrição do



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 57
RGL 1165/18

pleito, não podendo ocorrer a partir do dia 9 de abril de 2002 até a posse dos eleitos, conforme dispõe a Res.-TSE nº 20.890, de 9.10.2001. 3. A aprovação do projeto de lei que tiver sido encaminhado antes do período vedado pela Lei Eleitoral não se encontra obstada, desde que se restrinja à mera recomposição do poder aquisitivo no ano eleitoral. 4. A revisão geral de remuneração deve ser entendida como sendo o aumento concedido em razão do poder aquisitivo da moeda e que não tem por objetivo corrigir situações de injustiça ou de necessidade de revalorização profissional de carreiras específicas.”

(Res. nº 21.296, de 12.11.2002, rel. Min. Fernando Neves.)

“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 art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504, de 1997.”

(Res. nº 21.054, de 2.4.2002, rel. Min. Fernando Neves.)”

Vê-se, portanto, que é possível juridicamente a concessão, antes dos 180 dias da eleição, da revisão geral da remuneração dos servidores públicos, desde que ela não exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, não se pode dar aumento, no ano eleitoral, que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo da remuneração, restringindo-se, tão somente a concessão de revisão geral aditada com aumento real ao período anterior aos 180 dias da eleição. Ou seja, dessa forma, a recomposição da perda inflacionária é possível em qualquer época do ano eleitoral, mas a recomposição adicionada de aumento real somente pode ser dada ao período anterior aos 180 dias da eleição.

Conforta-nos verificar que parece ser também essa a interpretação do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.

Estamos a nos referir à resposta à Consulta nº 115-33.2016.6.26.0000 formulada em 2016 pela Câmara Municipal de Campinas àquela Corte Eleitoral, consulta essa que, além de temporalmente válida, detém estrita semelhança à consulta do Senhor Secretário Geral de Administração. Aliás, aderimos à posição do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, cuja aplicação, aqui na Assembleia Legislativa, opinamos. Vejamos, desde já, adiantando que, da



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

consulta e da sua resposta, extraímos aquilo que é de essencial utilidade e serventia para a Assembleia Legislativa.

Em síntese, a Câmara Municipal de Campinas assim consultou, em tese, o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo:

“O objetivo da presente consulta é verificar qual interpretação deve ser dada ao artigo 73, VIII, da Lei Federal nº 9.504/1997 (...) Pode ser considerado vigente o entendimento exarado na resposta à consulta nº 305-06.2010.6.26.0000? Ou seja, é possível entender que não há impedimento para o reajuste geral anual, previsto no art. 37, X, CF/88, que vise, única e exclusivamente, e recomposição inflacionária do período ocorrido entre a data-base do ano anterior ao ano eleitoral e a data-base do ano eleitoral? Caso entenda-se que a recomposição inflacionária deve ficar restrita única e exclusivamente ao período que vai de 1º de janeiro do ano da eleição até 180 dias antes do pleito, estar-se-ia, então, admitindo uma mitigação da regra insculpida no 37, X, da CF/88, que determina a revisão geral anual (período de 12 meses), o que poderia resultar na perda do valor real da remuneração dos servidores no ano eleitoral? Caso se admitia a mitigação citada no item 2, a recomposição referente ao eventual período excluído, entre uma data-base e outra, poderá ser realizada no ano seguinte ao pleito cumulada com a próxima revisão geral anual?”

Assentado no voto do Relator, Juiz ANDRÉ LEMOS JORGE, o TRE-SP firmou o seguinte entendimento:

“VOTO Nº 1133 RELATOR: JUIZ ANDRÉ LEMOS JORGE CONSULTA Nº 115-33.2016.6.26.0000 CONSULENTE(S): RAFAEL FERNANDO ZIMBALDI, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CAMPINAS PROCEDÊNCIA: CAMPINAS-SP

CONSULTA. EXEGESE DO ART. 73, INCISO VIII, DA LEI DAS ELEIÇÕES. O REAJUSTE DOS SALÁRIOS DO FUNCIONALISMO PÚBLICO QUE VISE APENAS À RECOMPOSIÇÃO DA PERDA DO PODER AQUISITIVO GERADO PELA INFLAÇÃO NÃO ENCONTRA VEDAÇÃO LEGAL. PRECEDENTES. CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA.

(...)

O que a lei veda, cabe de pronto consignar, é a outorga de incrementos reais de remuneração aos funcionários públicos. Reajustes exclusivamente inflacionários ficam autorizados, pois compensam a perda do poder aquisitivo dos funcionários, ainda que efetuados em ano da eleição.

Do ponto de vista jurídico-eleitoral, não há óbice legal, portanto, para que haja, a qualquer tempo, um aumento da remuneração dos funcionários públicos em consequência da inflação. O que a lei proíbe é que, no período



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 59
RGL 1165/18

compreendido entre 180 dias que antecedem o pleito até a posse dos eleitos, seja criado um aumento real no salário do funcionalismo.

O norte, portanto, para o reajuste salarial há de ser a perda do poder aquisitivo ocasionado pela inflação. A vedação, por, sua vez, consistirá na criação, pelo administrador público, nos 180 dias anteriores ao pleito até a posse dos eleitos, de vantagens pecuniárias cuja inspiração se divorcie do parâmetro inflacionário. Conduta desse jaez constituiria afronta ao princípio da igualdade, fundamental para garantir a lisura da disputa eleitoral.

Nesse sentido, trago suporte doutrinário para afiançar o quanto se tem afirmado até aqui:

"(...)a legislação proíbe que no período de 180 dias antes das eleições até o dia da posse dos candidatos eleitos haja aumento de remuneração para o funcionalismo público, a fim de evitar que o eleitor seja influenciado. Por óbvio, nem sempre que se deseje conceder aumentos de remuneração haverá interesse eleitoral, no entanto, a lei presume assim. Os aumentos concedidos nesse período, ainda que não sejam destinados a influenciar o resultado das eleições, serão vedados, a fim de garantir a igualdade entre os candidatos.

Todavia, a proibição não é tão rígida, visto que a lei ainda permite o reajuste remuneratório em ano eleitoral, quando for implementado apenas para recompor a perda do poder aquisitivo durante esse ano. A inflação não deixa de corroer nosso poder de compra pelo simples fato de estarmos em ano de eleições. Diante disso, o aumento concedido para recompô-lo é permitido pela legislação. (in MOREIRA, Rodrigo. "Aumento de remuneração no funcionalismo público em ano eleitoral". Escola Judiciária Eleitoral. Site do TSE)

Para que o preceito insculpido no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97 esteja em conformidade com a Constituição Federal, inarredável a conclusão de que é legítima e lícita a iniciativa legislativa que vise, exclusivamente, à revisão salarial, cujo índice não ultrapasse a perda resultante da inflação do período entre a data-base do ano anterior ao eleitoral e a data-base do ano eleitoral.

Finalmente, em resposta aos apontamentos feitos pelo consultante, anoto que: Está vigente o entendimento firmado na resposta à consulta nº 305-06.2010.6.26.0000, tanto que as soluções alvitadas na presente consulta estão com ela conciliadas; a recomposição salarial para compensar as perdas ocasionadas pela inflação é admitida a qualquer tempo, em cumprimento ao comando normativo do art. 37, inciso X, da Constituição Federal;"

Por fim, uma última recomendação. Como bem alerta o procurador RENÉ LUIZ MODA, em bem lançado Parecer de nº 198-2/2017 (anexo, que há também de ser observado), "cumpre (...) sob o aspecto orçamentário, reafirmar a necessidade de observância das normas constitucionais e legais aplicáveis à espécie, particularmente aquelas contidas no § 1º do art. 169 da Constituição



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 60
RGL 1165/18

Federal, bem como os termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que trata a partir de seu art. 15 da Despesa Pública e a partir de seu art. 18 da Despesa de Pessoal.”

Ou seja: é imperiosa a existência de recursos financeiros e a sua indicação no Orçamento para se contemplar com revisão ou outras vantagens os servidores públicos. Anote-se que o Poder Executivo sempre apresenta, Projetos de lei de caráter de remuneração de pessoa, seja na cláusula financeira, seja em sua Exposição de Motivos, a indicação de recursos orçamentários para fazer frente a tais gastos com pessoal.

Diante do exposto, **opinamos pela possibilidade jurídica** de, caso assim optar a Egrégia Mesa em seu juízo de mérito e **antes dos 180 dias da eleição**, ser concedida a revisão geral da remuneração (com aumento real) aos servidores públicos desta Assembleia Legislativa. Caso passados os 180 dias anteriores ao pleito, somente poder-se-á ser concedida a revisão remuneratória que vise tão somente a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, **sem aumento real**. É de bom alvitre repetir o que disse o Tribunal Regional Eleitoral na Consulta nº115-33.2016.6.26.0000: “Do ponto de vista jurídico-eleitoral, não há óbice legal, portanto, para que haja, a qualquer tempo, um aumento da remuneração dos funcionários públicos em consequência da inflação. O que a lei proíbe é que, no período compreendido entre 180 dias que antecedem o pleito até a posse dos eleitos, seja criado um aumento real no salário do funcionalismo.”

É o parecer, s.m.j.

Procuradoria, 27 de fevereiro de 2018.

MARCO ANTONIO HATEM BENETON

Procurador da Assembleia Legislativa- OAB/SP nº 116.675



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SÃO PAULO

ACÓRDÃO

CONSULTA Nº 115-33.2016.6.26.0000 - CLASSE Nº 10 - CAMPINAS - SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ELEITORAL - TRANSGRESSÕES ELEITORAIS - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - REMUNERAÇÃO - REAJUSTE GERAL ANUAL - RECOMPOSIÇÃO SALARIAL - DATA-BASE - ANO ELEITORAL

CONSULENTE(S) : RAFAEL FERNANDO ZIMBALDI, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CAMPINAS

PROCEDÊNCIA: CAMPINAS-SP

EMENTA: CONSULTA. EXEGESE DO ART. 73, INCISO VIII, DA LEI DAS ELEIÇÕES. O REAJUSTE DOS SALÁRIOS DO FUNCIONALISMO PÚBLICO QUE VISE APENAS À RECOMPOSIÇÃO DA PERDA DO PODER AQUISITIVO GERADO PELA INFLAÇÃO NÃO ENCONTRA VEDAÇÃO LEGAL. PRECEDENTES. CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA.

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo acima identificado, ACORDAM, os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, por votação unânime, em conhecer e responder a consulta.

Assim decidem nos termos do voto do(a) Relator(a), que adotam como parte integrante da presente decisão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores Mário Devienne Ferraz (Presidente), Nuevo Campos e Marli Ferreira; dos Juízes Silmar Fernandes, Cláudia Lúcia Fonseca Fanucchi e Marcus Elidius.

São Paulo, 28 de julho de 2016.


ANDRÉ LEMOS JORGE
Relator(a)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 62
RGL 1165/18

55
r

VOTO Nº 1133

RELATOR: JUIZ ANDRÉ LEMOS JORGE

CONSULTA Nº 115-33.2016.6.26.0000

CONSULENTE(S): RAFAEL FERNANDO ZIMBALDI, PRESIDENTE
DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE
CAMPINAS

PROCEDÊNCIA: CAMPINAS-SP

CONSULTA. EXEGESE DO ART. 73, INCISO VIII, DA LEI DAS ELEIÇÕES. O REAJUSTE DOS SALÁRIOS DO FUNCIONALISMO PÚBLICO QUE VISE APENAS À RECOMPOSIÇÃO DA PERDA DO PODER AQUISITIVO GERADO PELA INFLAÇÃO NÃO ENCONTRA VEDAÇÃO LEGAL. PRECEDENTES . CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Campinas, Sr. Rafael Fernando Zimbaldi, nos seguintes termos:

“(...)

O objetivo da presente consulta é verificar qual interpretação deve ser dada ao artigo 73, VIII, da Lei Federal nº 9.504/1997, a seguir transcrito:

(...)

1) Pode ser considerado vigente o entendimento exarado na resposta à consulta nº 305-06.2010.6.26.0000, anexa? Ou seja, é possível entender que não há impedimento para o reajuste geral anual, previsto no art. 37, X, CF/88, que vise,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 63
RGL 1165/18 56
r

única e exclusivamente, a recomposição inflacionária do período ocorrido entre a data-base do ano anterior ao ano eleitoral e a data-base do ano eleitoral?

2) Caso entenda-se que a recomposição inflacionária deve ficar restrita única e exclusivamente ao período que vai de 1º de janeiro do ano da eleição até 180 dias antes do pleito, estar-se-ia, então, admitindo uma mitigação da regra insculpida no 37, X, da CF/88, que determina a revisão geral anual (período de 12 meses), o que poderia resultar na perda do valor real da remuneração dos servidores no ano eleitoral?

3) Caso se admita a mitigação citada no item 2, a recomposição referente ao eventual período excluído, entre uma data-base e outra, poderá ser realizada no ano seguinte ao pleito cumulada com a próxima revisão geral anual?

(...)”.

Juntou os documentos de fl. 4/10.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Gestão de Documentação – Seção de Jurisprudência, esta prestou informações às fl. 21/28.

Com vista dos autos (fl. 39/41v), a douta Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se, preliminarmente, pelo não conhecimento da consulta, por esta não reunir todos os requisitos exigidos pela norma de regência; e, no mérito, se a este se chegar, propõe que as indagações sejam respondidas nos termos do parecer por ela apresentado.

É o relatório.

VOTO

A presente consulta pode ser conhecida, pois veicula questionamento em tese, formulado por autoridade pública, relacionado à interpretação de comando normativo da Lei 9.504/97.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 64
RGL 1165/18

57
r

Dispõem os artigos 30, VIII, do Código Eleitoral, 23, XI, e 115 do Regimento Interno deste E. Tribunal Regional Eleitoral que:

“Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

(...)

VIII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;”

“Art. 23 – Compete ao Tribunal:

(...)

XI - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político.

(...)

Art. 115 – O Tribunal só conhecerá de consultas sobre matéria eleitoral formuladas em tese por autoridade pública ou partido político”.

O conceito de autoridade pública, para fins do art. 30, VIII, do Código Eleitoral, engloba aqueles que o Direito Administrativo qualifica como agentes políticos, ou seja, *“a pessoa física que, titularizando cargo político, desempenha função estatal política primária, constitucionalmente configurada, normalmente de natureza governamental ou político-partidária, segundo estatuto jurídico institucional formulado no sistema jurídico fundamental”*.

Nessa categoria encontram-se os Chefes do Executivo (Presidente da República, Governadores, Prefeitos e respectivos vices), seus auxiliares imediatos (Ministros e Secretários de Estado e de Município) e os membros do Poder Legislativo (Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores). Tal entendimento é compartilhado por Adilson Abreu



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 65
RGL 1165/18

58
r

Dallari², Marcelo Alexandrino³, Odete Medauar⁴, Edmir Netto de Araújo⁵, Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶, José dos Santos Carvalho Filho⁷ e Celso Antônio Bandeira de Mello⁸.

De igual modo, a jurisprudência dos e. Tribunais Regionais Eleitorais, *in verbis*:

“CONSULTA. REQUISITO DE ABSTRAÇÃO DO CASO NÃO OBEDECIDO. PROCURADOR GERAL DE MUNICÍPIO. ILEGITIMIDADE DO CONSULENTE POR NÃO SER AUTORIDADE PÚBLICA. AUTORIDADES PÚBLICAS SÃO AGENTES PÚBLICOS. VEDAÇÃO NORMATIVA DE CONSULTA FORMULADA EM PERÍODO ELEITORAL. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 30, INCISO VIII, DO CÓDIGO ELEITORAL, E 172 DO REGIMENTO INTERNO DO TRE. NÃO CONHECIMENTO.

1 - A consulta que denota caso concreto não obedece a requisito de admissibilidade disposto em lei, e, em consequência, não pode ser conhecida.

2 - A consulta formulada por Procurador de Município não obedece ao requisito disposto em lei consistente na necessidade da formulação do questionamento ser feita por autoridade pública.

3 - O conceito de autoridade pública vincula-se ao de agente político. Precedente.

4 - É vedado consulta formulada em período eleitoral.

¹ Rocha, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999.

² Dallari, Adilson Abreu. Regime Constitucional dos servidores públicos. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990, p.14.

³ Alexandrino, Marcelo. Direito Administrativo descomplicado. 23 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2015, p. 118.

⁴ Medauar, Odete. Direito Administrativo Moderno. 19. Ed. revv. e atual São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 320.

⁵ Araújo, Edmir Netto de. Curso de direito administrativo. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 290.

⁶ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 597.

⁷ Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 584/585

⁸ Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 251/252.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 66
RGL 1165/18

59
r

*5 - Requisitos de admissibilidade não preenchidos”
(TRE/PA, CTA 12467, Rel. Eva do Amaral Coelho,
DJE 02.07.12).*

*“CONSULTA - QUESTIONAMENTO ACERCA DA
NECESSIDADE DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO DE
INTEGRANTES DE CONSELHOS DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA - PARTE
ILEGÍTIMA - ARTIGO 30, VIII, DO CÓDIGO
ELEITORAL - NÃO CONHECIMENTO.*

*1. Nos termos do artigo 30, VIII, do Código Eleitoral,
somente se conhece de consulta formulada por órgão
regional de partido político e autoridade pública.*

*2. Diretor de Autarquia não se enquadra no conceito
de autoridade pública para os fins do artigo 30, VIII,
do Código Eleitoral, que o restringe àqueles que o
Direito Administrativo qualifica como agentes
políticos.*

3. Consulta não conhecida”

*(TRE/PR, CONS 19430, Rel. Marcelo Malucelli, DJ
02.05.12).*

*“CONSULTA VEREADOR. LEGITIMIDADE. CASO
CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.*

*1. O vereador é agente político investido de mandato
por eleição para o exercício de atribuições
constitucionais de elaboração de normas legais,
decidindo e atuando com independência e sem
hierarquização em relação aos demais agentes
políticos nos assuntos de sua competência.
Circunscrito à sua área de atuação, sujeita-se apenas
aos graus e limites constitucionais e legais de sua
jurisdição, estando, por isso, na categoria de
autoridade pública. Assim, legitimado para formular
consulta aos Tribunais Regionais Eleitorais.*

*2. Consulta não conhecida por visar dirimir dúvida
acerca de caso concreto”*

*(TRE/ES, CONS 120, Rel. Fábio Clem de Oliveira,
DOE 21.06.06).*



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 64
RGL 1165/10

60
r

“Consulta. Possibilidade de prefeito de um município candidatar-se ao mesmo cargo em cidade vizinha, sem afastamento de suas atribuições de chefe de executivo municipal.

Consultas só podem ser formuladas por quem exerça cargo pelo qual esteja investido de poder público, ou por partido político, consoante o disposto no art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral. Não-preenchimento do requisito pelo consulente. Ilegitimidade.

Não-conhecimento”

(TRE/RS, CONS 42003, Rel. Manoel Lauro Volkmer de Castilho, PSESS 24.06.03).

No caso, verifica-se que o consulente é parte legítima para dirigir consulta a esta c. Corte, vez que, à evidência, se enquadra nos parâmetros traçados pela lei e pela jurisprudência.

Destaco que o objeto da consulta não versa propriamente sobre caso concreto e real, mas sobre o alcance e o sentido que envolvem o art. 73, inciso VIII, da chamada Lei das Eleições. Trata-se, em suma, de questão financeira do Poder Executivo sobre eventual revisão geral da remuneração dos servidores públicos. Assim, a resposta a essa dúvida é passível de exame por esta c. Corte, vez que o art. 30, inciso VIII, do Código Eleitoral permite consulta sobre matéria eleitoral em tese.

Não se desconhece, ademais, jurisprudência que veda o conhecimento de consulta após iniciado o período estabelecido na norma do art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97, qual seja, 180 dias antes do pleito até a posse dos eleitos (Precedentes: TSE, CTA 22255/DF, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, DJ 04.08.06; TRE/SP, CTA 31749, Rel. Juiz Paulo Hamilton Siqueira Júnior, DJE 17.09.12).

Entretanto, considerando que o objeto da consulta não versa sobre caso concreto e real, mas tão somente busca, como dito antes,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 68
RGL 1165/18

61
r

perante esta Corte, a definição do alcance e o sentido do sobredito dispositivo legal, entendo que é possível oferecer resposta às indagações propostas (Precedente: TRE/RS. Processo nº 192004. Rel. Juíza Mylene Maria Michel).

Feitas essas premissas, passo a examinar a matéria objeto da consulta.

O que a lei veda, cabe de pronto consignar, é a outorga de incrementos reais de remuneração aos funcionários públicos. Reajustes exclusivamente inflacionários ficam autorizados, pois compensam a perda do poder aquisitivo dos funcionários, ainda que efetuados em ano da eleição⁹.

Do ponto de vista jurídico-eleitoral, não há óbice legal, portanto, para que haja, a qualquer tempo, um aumento da remuneração dos funcionários públicos em consequência da inflação. O que a lei proíbe é que, no período compreendido entre 180 dias que antecedem o pleito até a posse dos eleitos, seja criado um aumento real no salário¹⁰ do funcionalismo.

O norte, portanto, para o reajuste salarial há de ser a perda do poder aquisitivo ocasionado pela inflação. A vedação, por, sua vez, consistirá na criação, pelo administrador público, nos 180 dias anteriores ao pleito até a posse dos eleitos, de vantagens pecuniárias cuja inspiração se

⁹ A *contrario sensu*, o que não configurar essa hipótese é juridicamente defensável. Nesse sentido: "Consoante dispõe o art. 73, inciso VIII, da Lei 9.504/97, é lícita a revisão da remuneração considerada a perda do poder aquisitivo da moeda no ano das eleições" (TSE- Res. 22.317/2006- Proc. Adm. 19.590/DF- Rel. Min. Marco Aurélio- DJ 28.08.2006).

¹⁰ Em lição memorável, o saudoso Hely Lopes Meirelles consignou: "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 do decréscimo do poder aquisitivo. No tocante à primeira espécie, a parte final do inc. X do art. 37, na redação da EC, 19, assegura 'revisão geral anual', sempre na mesma data e sem distinção de índices', dos vencimentos e dos subsídios. (...) Na medida em que o dispositivo diz que a revisão é 'assegurada', trata-se de verdadeiro direito subjetivo do servidor e do agente político, a ser anualmente respeitado e atendido pelo emprego do índice que for adotado, o qual, à evidência, sob pena de fraude à Constituição e imoralidade, não pode deixar de assegurar a revisão". (in Direito Administrativo Brasileiro, 29ªed. São Paulo: Malheiros, 2004; p. 459-grifos nossos).

7



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 69
RGL. 1165/18

62
r

divorcio do parâmetro inflacionário. Conduta desse juiz constituiria afronta ao princípio da igualdade, fundamental para garantir a lisura da disputa eleitoral.

Nesse sentido, trago suporte doutrinário para afiançar o quanto se tem afirmado até aqui:

“(...)a legislação proíbe que no período de 180 dias antes das eleições até o dia da posse dos candidatos eleitos haja aumento de remuneração para o funcionalismo público, a fim de evitar que o eleitor seja influenciado. Por óbvio, nem sempre que se deseje conceder aumentos de remuneração haverá interesse eleitoral, no entanto, a lei presume assim. Os aumentos concedidos nesse período, ainda que não sejam destinados a influenciar o resultado das eleições, serão vedados, a fim de garantir a igualdade entre os candidatos.”

Todavia, a proibição não é tão rígida, visto que a lei ainda permite o reajuste remuneratório em ano eleitoral, quando for implementado apenas para recompor a perda do poder aquisitivo durante esse ano. A inflação não deixa de corroer nosso poder de compra pelo simples fato de estarmos em ano de eleições. Diante disso, o aumento concedido para recompô-lo é permitido pela legislação.”

(in MOREIRA, Rodrigo. “Aumento de remuneração no funcionalismo público em ano eleitoral”. Escola Judiciária Eleitoral. Site do TSE)

Outro não é o entendimento lavrado pelos Tribunais, conforme se vê nos seguintes excertos:

“Consulta. Servidores. Vencimentos. Recomposição. Limites. Conhecimento”. NE: “[...] o art. 73, VIII, Lei no 9.504/97, impõe limites claros à vedação nele expressa: a revisão remuneratória só transpõe a seara da licitude, se exceder ‘a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição’, a partir da escolha dos candidatos até a posse dos



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº 70
RGL 1165/18

63
r

eleitos". (TSE. Resolução nº 21.811, de 8.6.2004, rel. Min. Humberto Gomes de Barros.)

"O encaminhamento de projeto de lei de revisão geral de remuneração de servidores públicos que exceda à mera recomposição da perda do poder aquisitivo sofre expressa limitação do art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, na circunscrição do pleito, não podendo ocorrer a partir do dia 9 de abril de 2002 até a posse dos eleitos, conforme dispõe a Resolução TSE nº 20.890, de 9.10.2001. (...) Nesse período, caso ocorra proposta de projeto de lei com tal finalidade, ela deve restringir-se tão-somente à perda do poder aquisitivo durante o ano eleitoral, não além desse valor, até a posse dos eleitos." (TSE. Resolução nº 21.296, de 12.11.2002, em resposta à Consulta nº 782/DF, rel. Ministro Fernando Neves.)

Para que o preceito insculpido no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97 esteja em conformidade com a Constituição Federal, inarredável a conclusão de que é legítima e lícita a iniciativa legislativa que vise, **exclusivamente**, à revisão salarial, cujo índice não ultrapasse a perda resultante da inflação do período entre a data-base do ano anterior ao eleitoral e a data-base do ano eleitoral¹¹.

Finalmente, em resposta aos apontamentos feitos pelo consulente, anoto que:

Item 1) Está vigente o entendimento firmado na resposta à consulta nº 305-06.2010.6.26.0000, tanto que as soluções alvitadas na presente consulta estão com ela conciliadas;

¹¹ Nesse contexto, trazemos aqui uma significação de data-base, para maior esclarecimento do tema sob exame: "Econ.: Data em que entram em vigor mudanças nas condições de trabalho (esp. salários) de determinada categoria profissional, negociadas anualmente entre sindicato respectivo e empregador(es)" (Dicionário Aurélio).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

Folha nº

RGL

71

1165/18

64

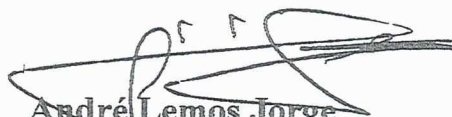
Item 2) A recomposição salarial para compensar as perdas ocasionadas pela inflação é admitida a qualquer tempo, em cumprimento ao comando normativo do art. 37, inciso X, da Constituição Federal; e

Item 3) Prejudicada, tendo em vista o quanto exposto no item precedente.

Submeto, assim, à elevada apreciação dos nobres integrantes deste Pleno as conclusões adrede apresentadas.

Ante o exposto, conheço e respondo à consulta formulada.

É como voto.


André Lemos Jorge
Relator



Folha nº 72 65
RGL 1165/18


TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SÃO PAULO

Processo n.º 115-33

CERTIDÃO

Certifico e dou fé que, nesta data, o V. Acórdão
retro foi publicado no Diário de Justiça Eletrônico.
NADA MAIS.

São Paulo, 04 AGO 2016


Chefe da Seção de Acórdãos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 73
RGL 1165/18

MANIFESTAÇÃO Nº 32-2/2018

AUTOS RG 7.320/2017

PROCEDÊNCIA: Administração da Alesp

INTERESSADOS: Sindalesp, Afaesp, Aspal e Sindap

ASSUNTO: Administrativo. Servidor público. Coordenadoria de Pessoal e Assuntos Internos. Item remanescente da Campanha Salarial 2017/2018. Item 1. Reajuste salarial 2018. Possibilidade jurídica, desde que observadas todas as cautelas apontadas.

Senhor Procurador-Chefe

1. Tratam os presentes autos de determinação do Senhor Secretário Geral de Administração à fls. 6/v no sentido de que esta Procuradoria se manifeste acerca do item 1 das reivindicações remanescentes da pauta da campanha salarial 2017/2018.

2. Distribuídos os autos foi juntado o respeitável parecer nº 63-2/2018.

3. Acolho na íntegra o parecer nº 63-2/2018 e também sugiro a estrita observância ao disposto no artigo 169 da Constituição da República de 1988, bem como à orientação constante no parecer nº 198-2/2017, desta Procuradoria, de minha lavra (cópia anexada), referente à natureza jurídica programática da negociação coletiva de direitos e a incidência, na hipótese, do princípio da legalidade. Vejamos:

“Cumpre observar, desde logo, que na Administração Pública, a existência de negociação coletiva dos direito dos servidores deve considerar o princípio da legalidade, retratado no *caput* do artigo 37 de Constituição da República de 1988 e artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 74
RGL 1165/18

de 1989. Sendo assim, o princípio da legalidade atua como norma restritiva da aplicação imediata de direitos enunciados em acordos coletivos do setor público, o que significa afirmar que os **acordos coletivos firmados no âmbito da Administração Pública tem natureza jurídica programática, tendente a fixar objetivos para a gestão dos direitos de seus servidores públicos.**

(...)

Temos, portanto, que a Administração da Alesp não substitui e nem pode se obrigar pela aprovação de medidas que requeiram a intervenção do Legislador.

Cumpre, ainda, reafirmar a necessidade de observância da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que trata a partir de seu artigo 15 da Despesa Pública e a partir de seu artigo 18 da Despesa com Pessoal.

Cumpre, outrossim, como é cediço, apontar a necessidade de observância do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual.

Diante do exposto, opino no sentido da incidência do princípio da legalidade ao que vier a ser objeto de reivindicação no âmbito da Comissão de Negociação da Campanha Salarial 2017, de modo a preservar as prerrogativas do Legislador, inclusive prerrogativas concernentes à



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA


78
RGL 1165/18

competência de iniciativa das proposições legislativas dos partícipes no devido processo legislativo constitucional, sempre que não se trata de assunto ao qual a norma já tenha previsto regulamentação por meio de Ato de Mesa.”

4. Em razão das Eleições 2018 e em vista da Resolução nº 23.555 do Tribunal Superior Eleitoral, que divulga o Calendário Eleitoral de 2018 e fixa a data de 10 de abril próxima, como a data a partir da qual se adentra no período de 180 dias anteriormente às mencionadas Eleições, entendo que nenhuma norma jurídica que preveja revisão remuneratória geral dos servidores públicos excedente à recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano de eleição, poderá ser publicada após 9 de abril de 2018, assim permanecendo até a posse dos eleitos, não sendo possível nem mesmo a publicação após esta data, com efeitos retroativos.

5. Diante do exposto, acolho, Senhor Procurador-Chefe, o parecer nº 63-2/2018 e submeto-o a Vossa superior consideração.

Procuradoria, 8 de março de 2018


RENÉ LUIZ MODA
Procurador da Assembleia Legislativa
Coordenador da Consultoria Administrativa
de Pessoal e Assuntos Internos

De acordo.

Encaminhe-se à Secretaria Geral de Administração.

Procuradoria, 31/3/2018


ALEXANDRE ISSA KIMURA
Procurador-Chefe



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

CÓPIA

Folha nº 86
RGL 1165/18

Parecer nº 198-2/2017

Interessada: Secretaria Geral de Administração

Assunto: Campanha Salarial 2017.

Sr. Procurador-Chefe,

Tratam os presentes autos de procedimentos que visam às negociações da campanha salarial 2017.

A Egrégia Mesa, por meio da Decisão nº 3.732/2017, publicada em 31.5.2017 (fls. 72), constituiu a Comissão de Negociação da Campanha Salarial 2017.

Foram realizadas três reuniões ordinárias da Comissão de Negociação da Campanha Salarial 2017.

Por ocasião da 3ª reunião dos membros da Comissão de Negociação, ocorrida em 14 de junho passado, o Senhor Secretário Geral de Administração resolveu solicitar a análise jurídica da Procuradoria acerca da pauta de reivindicações apresentadas (fls. 262-263).

É o relatório. Opino.

A pauta de reivindicações apresentada pelo Sindalesp – Sindicato dos Servidores Públicos da Assembleia Legislativa

✓



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 77
RGL 1265/18

do Estado de São Paulo, juntada a partir de fls. 1-3 e seus anexos, divide-se, primeiramente em dois itens: O primeiro deles, cumprimento de cláusulas 5ª, 6ª, 8ª-a, 8ª-b e 8ª-c do Termo de Acordo firmado entre a Mesa e o Sindalesp em 28 de abril de 2015 (fls. 4-7). Tais cláusulas seriam cumpridas: por meio da apreciação do Projeto de Resolução nº 23/2015, de autoria da Mesa, que altera dispositivos da Resolução nº 859/2008 e dispõe sobre concessão de licença-prêmio (cópia à fls. 8-9); da Proposta de Emenda nº 3, de 2013 à Constituição do Estado de São Paulo, que acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (cópia à fls. 10); da Proposta de Emenda nº 5, de 2016 à Constituição do Estado de São Paulo, que confere nova redação ao inciso XII de seu artigo 115 (cópia à fls. 11-13); do Projeto de Lei Complementar nº 49, de 2016, que dispõe sobre o adicional de qualificação (cópia à fls. 14); e do Projeto de Lei Complementar nº 50, de 2016, que dispõe sobre o reenquadramento de cargos do Quadro da Assembleia Legislativa (cópia à fls. 17-21).

O segundo item da pauta de reivindicações consiste na reposição das perdas decorrentes da inflação, concessão de aumento real, incidentes sobre as parcelas remuneratórias e indenizatórias devidas aos servidores, eliminação dos descontos do auxílio-refeição, complementação do reajuste do auxílio-saúde pelo índice da ANS e quanto a este, retirada de seu caráter de reembolso e manutenção do caráter indenizatório (item 2, fls. 2).

Indica o Sindalesp em apartado (Anexo VI, juntado à fls. 25), temas que entende devam ser discutidos e deliberados no âmbito da Comissão de Negociação da Campanha Salarial 2017: adequação de dispositivos da Resolução nº 776/96,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 78
RGL 1465/18

revalorização do adicional de perícia médica, promoção de concurso público de provas e títulos, reorganização estrutural da Divisão de Informática, ampliação da faixa etária de matrícula na creche e regulamentação da comissão permanente de licitação.

Cumpre observar, desde logo, que na Administração Pública, a existência de negociação coletiva dos direito dos servidores deve considerar o princípio da legalidade, retratado no *caput* do artigo 37 de Constituição da República de 1988 e artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo de 1989. Sendo assim, o princípio da legalidade atua como norma restritiva da aplicação imediata de direitos enunciados em acordos coletivos do setor público, o que significa afirmar que os **acordos coletivos firmados no âmbito da Administração Pública têm natureza jurídica programática, tendente a fixar objetivos para a gestão dos direitos de seus servidores públicos.**

Com efeito, decidiu o Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 492-1 DISTRITO FEDERAL, por meio de seu Tribunal Pleno, por maioria de votos, julgar procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade das alíneas *d* e *e* do artigo 240 da Lei nº 8.112/1990, sendo esclarecedor o voto vencedor proferido pelo E. Relator Ministro Carlos Velloso, que ao fazer menção ao seu próprio voto na Medida Cautelar decidida nos mesmos autos, pontificou **não ser possível à Administração Pública transigir no que diz respeito à matéria reservada à lei.** (esta



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 79
RGL 1165/18

afirmação encontra-se à fls. 8 do voto do E. Relator, que corresponde à fls. 94 dos autos).¹

Não por outra razão, o Termo de Acordo da Campanha Salarial 2015 foi expressamente distratado nos autos da Ação de Dissídio Coletivo por Greve, que tramitou perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, processo nº 2074280-83.2015.8.26.0000: **“a despeito de reconhecer seu conteúdo meramente programático”** (cópia do instrumento aqui anexada).

Temos, portanto, que a Administração da Alesp não substitui e nem pode se obrigar pela aprovação de medidas que requeiram a intervenção do Legislador.

Cumpre, ainda, sob o aspecto orçamentário, reafirmar a necessidade de observância das normas constitucionais e legais aplicáveis à espécie, particularmente aquelas contidas no §1º do artigo 169 da Constituição Federal, bem como os termos da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que trata a partir de seu artigo 15 da Despesa Pública e a partir de seu artigo 18 da Despesa com Pessoal.

Diante do exposto, opino no sentido da incidência do princípio da legalidade ao que vier a ser objeto de reivindicação no âmbito da Comissão de Negociação da Campanha

¹ Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266382>. Acesso em: 20 jun. 2017.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Salarial 2017, de modo a preservar as prerrogativas do Legislador, inclusive prerrogativas concernentes à competência de iniciativa das proposições legislativas dos partícipes no devido processo legislativo constitucional.

É o parecer.

Procuradoria, 20 de junho de 2017.

Assinatura manuscrita de René Luiz Moda.

RENÉ LUIZ MODA
Procurador da Assembleia Legislativa
Coordenador da Consultoria Administrativa
de Pessoal e Assuntos Internos

De acordo. Encaminhe-se

Procuradoria, em 20/6/2017

Procurador Chefe



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

Folha nº 81
RGL 1165/18

Parecer nº 62-3/2018

Assunto: LIMINAR – CUMPRIMENTO –
URGENTE – 11ª Vara da Fazenda Pública/SP –
impetrante: MARIA ALEXANDRINA BIZARRO
AMARO MORI – Processo n. 1006716-
37.2018.8.26.0053 – Expediente nº 080, de
26.02.2018, da Procuradoria da ALESP.

Interessada: ALESP

Senhor Procurador – Chefe:

Cuida-se de medida liminar deferida nos autos do mandado de segurança em epígrafe para o fim de determinar à autoridade impetrada, o Sr. Secretário Geral de Administração desta Casa, que suspenda os descontos de imposto de renda incidentes sobre os proventos de aposentadoria da impetrante, Dra. Maria Alexandrina Bizarro Amaro Mori.

Esta ALESP foi intimada por mandado da precitada r. decisão nesta data (26.02.2018).



É o breve relatório. **Opino.**

No caso vertente, a Assembleia Legislativa atua como *substituta tributária* da impetrante para o fim de recolhimento do imposto de renda retido na fonte incidente sobre seus proventos. Como é cediço, há *substituição tributária* toda vez que o legislador escolhe para compor o polo passivo da relação fiscal outro indivíduo, em substituição daquele determinado indivíduo de cuja renda ou capital a hipótese de incidência é fato-signo presuntivo¹.

Em sede de substituição tributária, ocorre uma modificação, determinada por lei, do sujeito passivo da relação jurídico-tributária, de sorte que a obrigação principal (prestação pecuniária) e eventualmente também as obrigações acessórias ou instrumentais, são exigidas de um terceiro, o substituto tributário, sendo o contribuinte – aquele que realizou o fato tributário –, agora substituído tributário, deslocado do polo passivo da relação fiscal, vindo apenas a ser chamado a pagar o montante devido do tributo em circunstâncias especiais.

Nesse diapasão, tem-se que “aunque normalmente el sujeto pasivo es el realizador del hecho imponible, en ocasiones, de forma excepcional, el legislador puede convertir en sujeto pasivo a quien no realizo el hecho imponible.”²

DIOGO FEIO bem sintetiza o instituto em exame ao lecionar que:

¹ Cfr. BECKER, Alfredo Augusto. *Teoria Geral do Direito Tributário*. 3ª edição. São Paulo: Lejus Livraria, 1998, p. 552.

² Cfr. ALONSO GONZALEZ, Luís M. *Substitutos y retenedores en el ordenamiento tributario español*. Madrid: Institutos de estudios fiscales – Marcel Pons, ediciones jurídicas, 1992, p. 25

“a substituição fiscal deverá ser entendida como uma modificação, determinada por intermédio de lei, na configuração subjectiva normal da relação jurídica tributária. Este instituto consubstancia-se no facto de o contribuinte que pratica o facto tributário não ocupar na relação em causa a posição que normalmente seria a sua. Esta será, em primeira linha e desde o início da relação jurídica, de um terceiro, o substituto, que pagará o montante devido ao Estado, e cumprirá as obrigações acessórias que lhe sejam impostas por lei. Não podemos, também, deixar de salientar, como modo de defender o princípio da capacidade contributiva, que o substituto terá sempre direito de reaver – ou reter antecipadamente – o montante entregue ao sujeito activo.”³

Na hipótese de substituição tributária imprópria ou por conta, que é a tratada neste caso, antes mesmo de ocorrido o fato tributário, dá-se um adiantamento do *quantum* do tributo, apurado sobre premissas provisórias, mediante retenção efetuada pelo substituto tributário a conta do substituído e ulterior encaminhamento de tais valores ao erário.

³ Cfr. FEIO, Diogo. FEIO, Diogo. *A substituição fiscal e a retenção na fonte: o caso específico dos impostos sobre o rendimento*. Coimbra: Coimbra Editores, 2001. p. 40-41.

Posteriormente, uma vez realizada de forma definitiva a materialidade do fato tributário, compete ao contribuinte (substituído tributário, em um primeiro momento) efetuar junto ao sujeito ativo um encontro de contas, partindo do valor do tributo adiantado e o que efetivamente deverá ser adimplido. Isso ocorre por meio da declaração anual de rendimentos efetuada pelo substituído junto à Receita Federal.

Sendo esta Assembleia substituta tributária da impetrante, cumpre-lhe efetuar as retenções devidas na fonte e, em sendo essas consideradas indevidas por força de ordem judicial precária, porém dotada de plena eficácia, cessá-las nos limites dessa r. decisão.

Diante disso, em linha de conclusão, manifesto-me:

i- pela remessa deste expediente à E. SGA a fim de que adote as providências administrativas para, em cumprimento à medida liminar, doravante cessar as retenções referentes ao imposto de renda pessoa física (IRPF) incidente sobre os proventos da impetrante, Dra. Maria Alexandrina Bizarro Amaro Mori.

ii- sem prejuízo de outras, pela requisição do processo administrativo n. 488/98, desta Casa, em que a impetrante figura como interessada, o qual deverá ser encaminhado no prazo de 48 horas a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Palácio 9 de Julho
PROCURADORIA

85
Folha nº

RG 1165/18

esta Procuradoria, pois necessário para elaboração da minuta de informações a serem prestadas pela autoridade impetrante, cujo prazo fatal é 08.03.2018.

É o parecer, s.m.j.

Procuradoria, 26 de fevereiro de 2018.

Yuri Carajelescov

Procurador da ALESP

OAB/SP 131.223

De acordo. Encaminhe-se

Procuradoria, em 26/2/2018

Procurador Chefe



ALESP - SECRETARIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

RGL nº 1165/2018 (Lei Complementar nº 1.321/2018)

Interessado: Administração

Assunto: Reajuste Salarial 2018 – Vedação da Legislação Eleitoral – Sugestão de Minuta de Projeto de Lei Complementar

Senhores Membros da Egrégia Mesa,

Trata-se de questionamento quanto à legalidade do reajuste salarial instituído pela Lei Complementar nº 1.321/2018, à luz da legislação eleitoral. Em resposta à consulta formulada, a Procuradoria exarou o Parecer nº 165-0/2018 (fls. 36/52), no qual apresentou a seguinte conclusão:

“3. Em resposta à indagação formulada pelo Senhor Secretário Geral de Administração, concluímos, com base nas razões acima deduzidas, que a Lei Complementar n.º 1.321, de 09/04/2018, não está de acordo com a legislação eleitoral. Por via de consequência, o pagamento do reajuste por ela contemplado não deve ser efetuado, face às possíveis implicações decorrentes da edição do diploma legal em dissonância às vedações de natureza eleitoral.

Contudo, tendo em vista tratar-se de ato normativo de natureza imperativa, válido e eficaz perante o ordenamento jurídico, o não atendimento às suas disposições deve necessariamente vir acompanhado da adoção de providências de ordem jurídica, especialmente legislativa, por meio da revogação do diploma, restando, a critério da Mesa Diretora, a possibilidade de concessão de reajuste nos limites da recomposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, na forma da minuta a seguir apresentada:”

Sendo assim, encaminho os autos à superior consideração de Vossas Excelências, com a Minuta de Projeto de Lei Complementar proposta pela Procuradoria, para deliberação.

SECRETARIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO, em 25 de abril de 2018.


JOEL OLIVEIRA
SECRETÁRIO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

PROJETOS DE LEI COMPLEMENTAR

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR
Nº 16, DE 2018

Dispõe sobre a revalorização das Escalas de Classes e vencimentos do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, nos limites estabelecidos pelo inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO DECRETA:

Artigo 1º - Ficam reajustadas em 2,84% (dois inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) as Escalas de Classes e Vencimentos dos servidores do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo fixadas pela Resolução nº 776, de 14 de outubro de 1996, bem como as fixadas pela Resolução nº 878, de 2 de fevereiro de 2012.

Parágrafo único - O reajuste de que trata o presente artigo incide no mesmo percentual:

1. sobre os valores das gratificações legislativa e de representação fixados nos Anexos I e II da Lei Complementar nº 986, de 29 de dezembro de 2005;

2. sobre os valores estabelecidos pelo artigo 1º, § 5º, da Lei nº 12.803, de 24 de janeiro de 2008;

3. sobre a vantagem pessoal instituída pelo artigo 8º das Disposições Transitorias da Resolução nº 776, de 14 de outubro de 1996.

Artigo 2º - As despesas decorrentes da aplicação da presente lei complementar correrão a conta das dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente.

Artigo 3º - Fica revogada a Lei Complementar nº 1.321, de 09 de abril de 2018.

Artigo 4º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 1º de março de 2018.

JUSTIFICATIVA

Diante do disposto no inciso XI do artigo 115 da Constituição do Estado de São Paulo e em face das disponibilidades do orçamento da Assembleia Legislativa, a presente proposição tem por escopo reajustar, nos limites estabelecidos pelo inciso VII do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, os vencimentos dos servidores do quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa. Nesse sentido, contamos com o apoio dos demais pares para a aprovação do presente projeto de lei complementar.

Assembleia Legislativa, aos 07/05/2018.

a) CAUÊ MACRIS - Presidente

a) LUIZ FERNANDO T. FERREIRA - 1º Secretário

a) ESTEVAM GAUVÃO - 2º Secretário