



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO Nº 09/2021

Projeto de Lei Complementar de iniciativa de Parlamentar que dispõe sobre a redução dos subsídios dos vereadores durante o período em que ficar suspensa atividade comercial, industrial, fabril e empresarial e Projeto de Lei Complementar de iniciativa de Parlamentar que dispõe sobre a redução dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Chefe de Gabinete durante o período em que ficar suspensa atividade comercial, industrial, fabril e empresarial. Possibilidade de redução dos subsídios dos parlamentares, desde que moderada, o que não é o caso. Impossibilidade de redução dos subsídios do Prefeito, Vice-prefeito, Secretários e Chefe de Gabinete. Inconstitucionalidade.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre Projeto de Lei Complementar nº 03/2021 de iniciativa de Parlamentar que dispõe sobre a redução dos subsídios dos vereadores durante o período em que ficar suspensa atividade comercial, industrial, fabril e empresarial e Projeto de Lei Complementar nº 04/2021 de iniciativa de Parlamentar que dispõe sobre a redução dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Chefe de Gabinete durante o período em que ficar suspensa atividade comercial, industrial, fabril e empresarial; no que tange a constitucionalidade da referida proposição, questionando em especial se



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

a iniciativa está correta ou em desacordo com o art. 322 do Regimento Interno e se a redução deve abranger o subsídio bruto ou líquido.

É o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

A) DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL

A Constituição Federal previu em seu texto que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;..

(...) *grifo nosso*.

Notadamente tem-se que o projetos em análise tratam de assunto de interesse local, pois seu âmbito de atuação se limita ao município.

B) DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE

CASO NÃO ESTIVÉSSEMOS EM ESTADO DE PANDEMIA o questionamento sobre o momento de propositura com a finalidade em tela, seria de plano, pela **impossibilidade de alteração no subsídio durante o mandato** diante o do **Princípio da Anterioridade**, ou seja, o subsídio é fixado em uma legislatura para valer na outra, conforme disposto no artigo 29 da CF e no



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Regimento Interno da Câmara de Laranjal Paulista nos artigos 322 e 352 que assim determinam:

Art. 29. CF - O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI – o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais **em cada legislatura para a subsequente**, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (...)

Art. 322. RI - Caberá à **Mesa** propor **projeto de lei dispondo** sobre o **subsídio dos Vereadores** para a legislatura seguinte, até **90 dias antes das eleições municipais**, sem prejuízo da iniciativa de qualquer Vereador na matéria.

Art. 352. RI - O **Prefeito e o Vice-Prefeito** farão jus a um **subsídio mensal condigno, fixado pela Câmara Municipal no final da legislatura**, para **vigorar na que lhe é subsequente**, observados os princípios e os limites constitucionais.

Caso não estivéssemos vivenciando uma Pandemia, nos ditames da Constituição Federal e do Regimento Interno da Câmara Municipal de Laranjal Paulista, deveria ser aplicado o Princípio da Anterioridade quanto à fixação de subsídio dos agentes políticos.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

C) DO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS

Assim como a questão anterior **CASO NÃO ESTIVÉSSEMOS EM ESTADO DE PANDEMIA** o questionamento sobre a redução de subsídio de parlamentar, seria também de plano, pela **impossibilidade de redução do subsídio de agente político** diante o do **Princípio da Irredutibilidade de Vencimentos**, ou seja, o subsídio não pode ser reduzido, conforme disposto no artigo 37, XV da CF que assim determinam:

Art. 37. CF - 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:

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

Inclusive o TJ-SP já analisou o tema em diversas vezes o tema nesse mesmo sentido, conforme julgados abaixo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigo 1º, incisos I e II, da Lei nº 1.570, de 08 de agosto de 2016, que: "fixa os subsídios para os detentores de mandato eletivo do Poder Executivo do Município de Populina". Alegação de afronta aos artigos 111, 115, inciso XVII e 144 da Constituição Estadual. Princípio da irredutibilidade de vencimentos. Interpretação do artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2259997-37.2016.8.26.0000; Relator (a): Sérgio Rui; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/08/2017; Data de Registro: 31/08/2017). TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODER JUDICIÁRIO São Paulo Agravo de Instrumento nº 2138487-86.2018.8.26.0000 -Voto nº 5 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.550, de 29 de setembro de 2016 que fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito do Município de Itapeverica da Serra para a 17ª Legislatura, 2017-2020. Confronto da norma guerreada em face da Lei Orgânica do Município e Regimento Interno da Câmara Municipal que não é suficiente a deflagrar o processo objetivo de controle de constitucionalidade, que deve ater-se ao ato normativo atacado e o parâmetro constitucional que, in casu, é estadual, razão pela qual o alegado vício de forma não será apreciado. **Redução de subsídios. Impossibilidade, diante do princípio da irredutibilidade**



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

dos vencimentos, prevista no art. 37, XV da CF/88, aplicada aos Municípios por força do art. 144 da Carta Bandeirante.

Inadmissibilidade de vinculação dos subsídios dos agentes políticos à revisão geral anual dos servidores públicos. Precedentes da Corte. AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2079199-47.2017.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/09/2017; Data de Registro: 18/10/2017). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Artigo 1º, inciso III, da Lei nº 1.473, de 03 de junho de 2016, do Município de Buritizal que "fixa os subsídios dos agentes políticos dos Poderes Legislativo e Executivo do Município de Buritizal para a legislatura 2017-2020 e dá outras providências" - **Redução do subsídio do Prefeito Municipal - Princípio da irredutibilidade de vencimentos - Interpretação do artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal - Redução do subsídio mensal do Prefeito que afeta o teto do funcionalismo municipal (art. 37, XI, da Constituição Federal) - Ofensa aos artigos 115, inciso XVII e 144 da Constituição do Estado de São Paulo Precedentes do Colendo Órgão Especial. Pedido procedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2188482-05.2017.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 02/04/2018).

Caso não estivéssemos vivenciando uma Pandemia, nos ditames da Constituição Federal, deveria ser aplicado o Princípio da Irredutibilidade de vencimentos quanto à fixação de subsídio dos agentes políticos, impossibilitando a propositura que reduz o subsídio dos agentes políticos.

D) DA PANDEMIA

É cediço que **atualmente estamos vivendo um estado de PANDEMIA**, assim, o momento requer atenção, pois, as decisões judiciais estão flexibilizando situações antes consolidadas.

Nesse sentido, foi o entendimento do **IBAM** que menciona em seu parecer (anexo) que em momento como o atual, de exceção, que estamos vivenciando o **STF** tem flexibilizado seu entendimento, e que eventualmente **poderia haver uma redução temporária nos subsídios dos agentes políticos**, porém devendo



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

haver **proporcionalidade** e **razoabilidade**, bem como que **não implique renúncia**, e **garanta o mínimo necessário para prover a subsistência**.

Quando questionado ao IBAM sobre qual seria o julgado do STF mencionado, foi respondido da seguinte forma:

“ADI 6362/DF - invoca o princípio da razoabilidade
HC 191318/SP - também invoca o mesmo princípio
AG.REG em ADPF 671/DF

Em que pese não tratem sobre o tema da consulta, o STF vem reiteradamente se utilizando do critério da razoabilidade para fundamentar suas decisões.

Contudo, no RE 2086856-35.2020.8.26.0000, julgado em 25/01/2021, o STF entendeu pela impossibilidade de redução de subsídios dos Deputados Estaduais para combater a pandemia, ante o princípio da irredutibilidade de vencimentos e pelo diploma legislativo adotado (resolução).”

No entanto, no que pese a **Resolução** questionada pelo mencionado RE (que na realidade tem n. **RE 1.305.209** ainda sem trânsito em julgado - anexo) ter sido de **redução de subsídio de parlamentar e de cargos em comissão**, o autor da ação foi o sindicato dos servidores que no caso apenas **defende os interesses dos servidores com cargo em comissão**, não se estendendo a decisão para os parlamentares como afirmado pelo instituto.

Diligenciamos em pesquisa e logramos localizar em notícias do site do STF outro julgamento no mesmo sentido de admitir a redução de vencimentos na pandemia, desde que com acordo e participação do sindicato, e nesse caso não era para servidores públicos, a saber:

“<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441651>.”

Continuando, como todos sabemos, o Direito não é uma ciência exata.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Nesse diapasão, nos cabe como Procuradoria Legislativa, auxiliar as Comissões Parlamentares acerca das decisões que estão sendo realizadas atualmente no Judiciário, frente às Proposições apresentadas.

Assim sendo, como já mencionado acima, o IBAM ao ser questionado afirma haver a possibilidade da redução, mas justifica mencionando ação que não trata do caso (pois a ação trata unicamente da redução de vencimento de servidores).

É FATO que a ALESP realizou a redução do subsídio dos seus deputados no percentual de 30% (trinta por cento) através da Resolução nº 922 de 04 de maio de 2020, no entanto, neste caso os recursos orçamentários provenientes da economia decorrente da resolução são mensalmente remanejados para o Poder Executivo, por meio de conta específica, e são **destinados a programas e ações visando ao enfrentamento e mitigação dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da COVID-19, inclusive para o fortalecimento de programas de segurança alimentar para a população vulnerável, já os Projetos em análise facultam essa aplicação financeira, mas, claramente deveriam impor tal destinação já que a intenção é auxiliar nessa questão.**

Portanto, sobre a possibilidade de redução dos subsídios dos vereadores na atual legislatura, é possível afirmar diante do momento de exceção, e das decisões do STF, é constitucional e legal, desde que dentro de um parâmetro da razoabilidade, o que nos parece que não há nos PLs sob análise, inclusive o IBAM sugeriu em seu parecer que o limite da redução se desse no patamar de 50%, de modo a permanecer seu grau de subsistência no período de redução. Sendo possível avaliar ser colocado a redução em 30% do subsídio dos parlamentares, usando os parâmetros da ALESP.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

E) DA INICIATIVA

Ainda, foi questionado pela Comissão acerca da iniciativa se está correta ou em desacordo com o art. 322 do Regimento Interno, senão vejamos o artigo:

Art. 322. RI - Caberá à **Mesa** propor **projeto de lei dispondo** sobre o **subsídio dos Vereadores** para a legislatura seguinte, até 90 dias antes das eleições municipais, **sem prejuízo da iniciativa de qualquer Vereador na matéria.**

No que tange a referida questão o próprio artigo menciona a possibilidade de iniciativa parlamentar, sendo corroborado no parecer do IBAM (anexo) e por esta Procuradoria Legislativa a possibilidade de iniciativa parlamentar sobre o tema.

No que pese não ter havido questionamento nesse sentido, sendo esta Procuradoria Legislativa guardiã das normas internas de Casa de Leis, destacamos que a iniciativa para a fixação do subsídio do Prefeito vem descrita no artigo 353 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Laranjal Paulista, a saber:

Art. 353. RI - Caberá à **Mesa** **propor projeto de lei dispondo sobre o subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito** para a legislatura seguinte, até 90 (noventa) dias antes das eleições.

Assim sendo, a competência legislativa para iniciativa de fixação de subsídio do prefeito e vice é da Mesa Diretora da Câmara Municipal.

O mesmo projeto de lei (PLC nº 04/21) que reduz o subsídio do prefeito também dispõe sobre a redução dos subsídios do **Chefe de Gabinete**.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Como bem apontado pelo festejado jurista Pedro Lenza: “Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de configurar vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.”¹

As disposições sobre empregados públicos ligados ao Poder Executivo Municipal e sua organização administrativa tratam-se de **competência exclusiva do Chefe do Executivo**.

As leis que são de iniciativa do Prefeito vêm previstas no § 1º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista, a saber: “Art. 40. §1º É da competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que: I – **criem** cargos, **funções** ou empregos públicos, e **auementem** vencimentos ou **vantagens dos servidores dos empregados/servidores do Poder Executivo**; (...)”.

Portanto, no que pese tratar-se de cargo em comissão que possui regramento próprio do regime jurídico administrativo, poderia se estender aos casos em que a iniciativa para projetos de Leis seria a do Poder Executivo.

Assim sendo, com relação ao Projeto de Lei que fixa o subsídio do Prefeito e Vice-Prefeito e Chefe de Gabinete este padece de vício de iniciativa, sendo inconstitucional.

F) VALOR BRUTO OU LÍQUIDO

Também, houve questionamento por parte da Comissão acerca de a redução abranger o subsídio bruto ou líquido, neste ponto o parecer do IBAM foi

¹ *Direito Constitucional Esquematizado*. 2013. Ed. Saraiva. p. 594.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

no sentido de se referir ao valor bruto o que corrobora esta Procuradoria Legislativa.

G) DA LEI ORDINÁRIA E DA LEI COMPLEMENTAR

O parecer do IBAM (anexo) descreve como sendo caso de lei ordinária o tema da proposição em análise.

No âmbito do Município de Laranjal Paulista, especificamente a Seção III da Lei Orgânica Municipal trata “Das Leis”, determina no parágrafo único do artigo 39-A o que segue:

Art. 39- A. O processo legislativo das leis complementares exige o quórum da maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores.
Parágrafo único. São leis complementares, além de outras, as que disponham sobre:

- I – zoneamento urbano, uso e ocupação do solo;
- II – código de obras ou edificações;
- III – matéria e tributos municipais;
- IV – servidores/empregados municipais;
- V – política de desenvolvimento urbano;
- VI - criação de cargos, funções ou empregos públicos e aumento de sua remuneração;
- VII - Código de Posturas;
- VIII - Plano Diretor.

Desse modo, pode-se afirmar que a espécie normativa seria a Lei Ordinária, em razão da matéria tratada.

H) DO TETO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO

A regra de valor máximo a ser recebida pelos empregados público municipais a título de vencimentos se limita ao subsídio do prefeito consoante norma constitucional, a saber:



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

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:

XI - a **remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta**, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos **Municípios, o subsídio do Prefeito**, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

Nesse sentido, por ventura uma **redução de 70% no subsídio do prefeito** afetaria **todos os empregados públicos que recebem acima do referido valor**, inclusive reitera-se nesse sentido o julgado já mencionado acima do TJ-SP, conforme segue:

“Redução do subsídio do Prefeito Municipal - Princípio da irredutibilidade de vencimentos - Interpretação do artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal - Redução do subsídio mensal do Prefeito que afeta o teto do funcionalismo municipal (art. 37, XI, da Constituição Federal) - Ofensa aos artigos 115, inciso XVII e 144 da Constituição do Estado de São Paulo Precedentes do Colendo Órgão Especial. Pedido procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2188482-05.2017.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 02/04/2018).



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

No que pese ser competência da Mesa da Câmara a iniciativa do Projeto de lei, já estando desde plano inconstitucional, ainda **fere o Princípio da razoabilidade** qualquer iniciativa neste sentido.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, e corroborando os termos do Parecer nº 351/2021 do IBAM, opinamos que o Projeto de Lei nº 04/2021 de iniciativa Parlamentar pode ser considerado INCONSTITUCIONAL e o Projeto de Lei nº 03/2021 de iniciativa parlamentar PODE SER TER SUA CONSTITUCIONALIDADE QUESTIONADA, porém por conta do estado de exceção que estamos passando até poderia haver uma redução temporária nos subsídios, porém devendo haver proporcionalidade e razoabilidade, bem como que não pode implicar renúncia, e precisa ser garantido o mínimo necessário para prover a subsistência, razão pela qual, demonstra-se ilegal/inconstitucional ante o elevado valor de redução pretendida, diante da não razoabilidade.

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

É o parecer. S.M.J.

Laranjal Paulista, 12 de fevereiro de 2021.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607

PARECER

Nº 0351/2021¹

- PG – Processo Legislativo. Fixação dos subsídios dos agentes políticos. Redução temporária em virtude da pandemia. Considerações.

CONSULTA:

Indaga a consulente, Câmara Municipal, sobre a constitucionalidade e legalidade de proposições que pretendem reduzir, temporariamente, os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Chefe de Gabinete e Vereadores, questionando, em especial, se a iniciativa está correta ou em desacordo com o art. 322 do Regimento Interno, assim como se a redução deve abranger o subsídio bruto ou líquido.

RESPOSTA:

O art. 29, inciso VI, da Constituição Federal, assim dispõe sobre a fixação e alteração dos subsídios dos Vereadores:

"Art. 29 (...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal (...);

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica".

¹PARECER SOLICITADO POR TASSIANE DE FATIMA MORAES, PROCURADORA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (LARANJAL PAULISTA-SP)

A fixação do subsídio do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e dos Vereadores não deve ser estabelecida ao bel-prazer dos agentes políticos da legislatura anterior, eis que, além dos limites impostos pela própria Constituição deverá levar em consideração a natureza, o grau de responsabilidade, bem como a complexidade de tais cargos.

Destaca-se que a fixação de tais subsídios deve ser feita por meio de lei oriunda da Mesa da Câmara Municipal (art. 322 do RI), não obstante ser possível aos vereadores a iniciativa da matéria (parte final do art. 322 do RI).

Assevera-se, por oportuno, que a redução do subsídio dos referidos cargos políticos, a princípio, não pode ocorrer para o Prefeito, Vice-Prefeito, secretários municipais e vereadores da atual legislatura, face aos princípios da anterioridade, da impessoalidade, da segurança jurídica e da irredutibilidade dos vencimentos.

Contudo, à luz do postulado da razoabilidade, o qual tem sido invocado nas decisões judiciais que têm apreciado as medidas aplicadas pelos entes da Federação para o combate à pandemia do novo coronavírus (COVID-19), mormente no âmbito do STF, não haveria óbices para que se proceda à redução dos subsídios dos agentes políticos neste momento de excepcionalidade em que todos os esforços se concentram para diminuir os impactos da pandemia, desde que tal medida não implique em renúncia ao subsídio e se garanta o mínimo necessário para prover a subsistência daqueles agentes políticos que não possuem outra fonte de renda que lhes garanta o próprio sustento e de sua família.

Neste particular, a redução em 70% (setenta por cento) dos subsídios dos agentes políticos municipais pode fugir um pouco à razoabilidade e comprometer a subsistências destes. Sugerimos, a esse respeito, que a redução se limite a 50% (cinquenta por cento) de seus respectivos subsídios, de modo a permanecer seu grau de subsistência no período de redução.

Cabe salientar, ainda, que a propositura adequada para tratar do

assunto é projeto de lei ordinária, e não complementar, eis que não se exige quórum qualificado para aprovação.

Por último, eventual redução que se faça nos subsídios em comento deve recair sobre o valor bruto.

Em suma, como regra o valor dos subsídios dos vereadores não pode sofrer alterações no curso da legislatura, seja para majorar, seja para reduzir. Neste momento de excepcionalidade, admite-se, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a redução dos subsídios desde que em patamar que não implique em renúncia, não impossibilitem a realização de descontos judiciais e facultativos como pensão alimentícia e empréstimos consignados, e ainda se garanta o mínimo necessário para prover a subsistência do vereador e sua família. No mais, compete à Mesa Diretora propor o projeto de lei, em que pese ser possível aos vereadores a iniciativa.

É o parecer, s.m.j.

Rafael Pereira de Sousa
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 08 de fevereiro de 2021.

Ficha informativa

Texto compilado

RESOLUÇÃO - ALESP Nº 922, DE 04 DE MAIO DE 2020
(Atualizada até o Ato da Mesa nº 7, de 29 de maio de 2020)

(Projeto de Resolução nº 13, de 2020)

Dispõe sobre a redução do subsídio dos Deputados Estaduais e outras medidas administrativas emergenciais de combate à pandemia provocada pelo Novo Coronavírus (COVID-19), na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso da atribuição que lhe confere a alínea "h" do inciso II do artigo 18 do Regimento Interno, promulga a seguinte resolução:

SEÇÃO I
DA REDUÇÃO DO SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS

Artigo 1º - Enquanto perdurar a calamidade pública no Estado de São Paulo, objeto do Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, e reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 2.493, de 30 de março de 2020, o subsídio dos Deputados Estaduais, fixado na Lei nº 16.090, de 8 de janeiro de 2016, e alterações posteriores, fica reduzido em 30% (trinta por cento).

SEÇÃO II
DA TRANSFERÊNCIA DO FUNDO ESPECIAL DE DESPESA

Artigo 2º - Fica transferido para o Poder Executivo, por meio de conta específica, o equivalente a 80% (oitenta por cento) do saldo do Fundo Especial de Despesa da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, instituído pela Lei nº 10.935, de 19 de outubro de 2001, a ser destinado a programas e ações visando ao enfrentamento e mitigação dos efeitos sociais e econômicos da pandemia da COVID-19.

SEÇÃO III
DAS MEDIDAS DE REDUÇÃO DE DESPESAS ADMINISTRATIVAS

Artigo 3º - Enquanto perdurar a calamidade pública no Estado de São Paulo, mencionada no artigo 1º, serão reduzidos em 40% (quarenta por cento):

I - o denominado Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete, instituído pela Resolução nº 783, de 1º de julho de 1997, que, com a diminuição, corresponderá a 750 (setecentas e cinquenta) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESP;

II - as cotas parlamentares especificadas nos anexos 2 a 10 a que se referem os artigos 127, 129, 132, 144, 145 e 150, assim como no artigo 201 do Anexo II ao Ato da Mesa nº 11, de 16 de abril de 2019.

Artigo 4º - Ficam suspensos os seminários e a concessão de prêmios, diplomas, colares e medalhas referidos no Anexo V ao Ato da Mesa nº 11, de 16 de abril de 2019.

- Vide Artigo 4º do Ato da Mesa nº 7, de 29/05/2020.

SEÇÃO IV

DA REDUÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

Artigo 5º - A remuneração dos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - QSAL, conforme fixado pela Resolução nº 776, de 14 de outubro de 1996, e legislação correlata, que ultrapassar o teto de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, fica reduzida na seguinte conformidade:

I - 10% (dez por cento), caso a remuneração seja superior ao teto de benefícios do INSS, mas inferior ou igual a 10 (dez) salários mínimos;

II - 20% (vinte por cento), caso a remuneração seja superior a 10 (dez) salários mínimos.

§ 1º - A redução incidirá sobre todas as parcelas componentes da remuneração, abrangendo no mesmo percentual os valores sobre as gratificações:

1. Legislativa e de Representação, de que trata o artigo 1º da Lei Complementar nº 986, de 29 de dezembro de 2005;

2. estabelecidas pelo artigo 1º, § 5º, da Lei nº 12.803, de 24 de janeiro de 2008;

3. Especial de Desempenho - GED;

4. de Assessor Chefe de Gabinete de Deputado.

§ 2º - Será resguardada a remuneração do servidor ocupante de cargo em comissão privativo de servidor efetivo, que não sofrerá redução.

§ 3º - O servidor titular de cargo de provimento efetivo que estiver ocupando cargo de livre provimento em comissão poderá optar entre as respectivas remunerações.

§ 4º - Na hipótese do § 3º, se a opção recair sobre o cargo de provimento em comissão, aplica-se o redutor previsto nos incisos I e II deste artigo.

Artigo 6º - Fica suspenso o pagamento de indenização de licença-prêmio previsto na Resolução nº 859, de 16 de dezembro de 2008.

SEÇÃO V

DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

Artigo 7º - Os recursos orçamentários provenientes da economia decorrente desta resolução serão apurados mensalmente e remanejados para o Poder Executivo, por meio de conta específica, e deverão ser destinados a programas e ações visando ao enfrentamento e mitigação dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da COVID-19, inclusive para o fortalecimento de programas de segurança alimentar para a população vulnerável.

Parágrafo único - O Grupo de Trabalho criado pelo artigo 3º do Decreto Legislativo nº 2.493, de 30 de março de 2020, deverá acompanhar a utilização, pelo Poder Executivo, dos recursos orçamentários provenientes da economia proporcionada por meio desta resolução.

SEÇÃO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 8º - No prazo de até 20 (vinte) dias, a Secretaria Geral de Administração desenvolverá e apresentará um plano de redução de outras despesas da Assembleia Legislativa.

Artigo 9º - Aplicam-se as normas desta resolução, em caráter emergencial e transitório, para economia de despesas públicas visando ao enfrentamento da pandemia da COVID-19, não suspendendo a eficácia, no que couber, da correspondente legislação permanente, resguardada a incidência das normas da Constituição da República, tais como o artigo 29, inciso VI, e o artigo 37, inciso XI.

Parágrafo único - A Presidência fica autorizada a adotar medidas administrativas necessárias ao cumprimento desta resolução, comunicando-as à Mesa Diretora.

Artigo 10 - Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º

de maio de 2020.

Parágrafo único - A vigência perdurará até o fim do estado de calamidade pública objeto do Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, ou, se não revogado ou exauridos seus efeitos, até 31 de dezembro de 2020, data referida no Decreto Legislativo nº 2.493, de 30 de março de 2020.

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 4 de maio de 2020.

a) CAUÊ MACRIS - Presidente

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.305.209 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECTE.(S)	: MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: ALEXANDRE ISSA KIMURA
RECDO.(A/S)	: SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDALESP
ADV.(A/S)	: ANTONIO LUIZ LIMA DO AMARAL FURLAN

DECISÃO

Trata-se de Recurso Extraordinário interposto pela MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTROS contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Vol. 10).

Na origem, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, em face dos arts. 5º e 6º da Resolução 922, de 4 de maio de 2020, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - ALESP, que “*dispõe sobre a redução do subsídio dos Deputados Estaduais e outras medidas administrativas emergenciais de combate à pandemia do coronavírus (Covid-19) na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo*”.

Segundo consta da petição inicial, a norma impugnada determinou o desconto nos vencimentos dos servidores públicos ocupantes de cargos de provimento em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo enquanto durar a pandemia da COVID-19, bem como suspendeu o pagamento dos valores referentes à licença-prêmio.

A autora sustenta que tais medidas ferem os arts. 5º, XXXVI, e 37, XV, da CF/1988, bem como os arts. 20, 111, 115, XVII, 124, § 3º, e 163, da

Constituição do Estado de São Paulo, *“violando os princípios constitucionais que garantem a irredutibilidade salarial dos servidores públicos, de um lado, o direito adquirido, de outro lado, além de vícios formais e de ofensa ao direito tributário estadual”* (fl. 9, Vol. 1).

Quanto ao art. 5º da Resolução 922/2020, da ALESP, alega-se que:

(a) não observou o princípio da irredutibilidade salarial, insculpido tanto na Constituição Federal, como na Constituição Paulistana, pois reduziu os vencimentos dos servidores comissionados da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, *“ainda que o tenha feito sob a alegação de contribuir para ajudar no combate do COVID-19”* (fl. 11, Vol. 1);

(b) faz distinção entre servidores, violando o princípio da isonomia, pois prevê desconto nos vencimentos de servidores ocupantes de cargos em comissão e isenta de tal redução os servidores efetivos; e

(c) ao determinar desconto obrigatório em favor do Estado, sem anuência do servidor, impõe verdadeiro confisco.

Já em relação à inconstitucionalidade do art. 6º da Resolução 922/2020, da ALESP, sustenta-se que a norma *“atinge o ato jurídico perfeito, vale dizer, o direito do servidor já consolidado, que tão somente aguarda a data do seu aniversário para usufruir a licença-prêmio indenizada”*, bem como *“o direito de ex-servidores que, aposentados ou exonerados do serviço público em razão do tempo de serviço ou da idade, ainda não perceberam a licença-prêmio indenizada”* (fl. 32, Vol. 1).

A autora requereu, ao final, a procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º, *caput*, incisos I e II, § 1º, n.s 1; 2; 3 e 4; §§ 2º, 3º e 4º; e do artigo 6º, da Resolução n. 922, de 4 de maio de 2020, da ALESP (fl. 132, Vol. 6).

A liminar foi parcialmente concedida em relação ao artigo 5º, *caput*, incisos I e II, § 1º e n.s 1; 2; 3 e 4; §§ 2º, 3º e 4º, da Resolução 922/2020, “para suspender a eficácia da determinação de redução de subsídios, ante o princípio da irredutibilidade de vencimento” (fl. 132, Vol. 6).

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo manteve a liminar anteriormente deferida e julgou parcialmente procedente o pedido, para reconhecer a inconstitucionalidade da redução dos subsídios de servidores ocupantes de cargos em comissão, ante a ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos e a impropriedade do diploma legislativo adotado para tanto (Resolução). Eis a ementa do julgado (fl. 2, Vol. 10):

“Ação direta de inconstitucionalidade. Reconhecimento da ilegalidade da Resolução n. 922, de 4 de maio de 2020, da Assembleia Legislativa de São Paulo, ao reduzir subsídios de seus servidores comissionados. Prevalência do princípio da irredutibilidade dos vencimentos, constitucionalmente assegurado nas esferas federal e estadual (Constituição Federal, art. 37, XV; Constituição Estadual, art. 115, XVII). Posicionamento plenário do E. STF na ADI 2.238 declarando a inconstitucionalidade do § 23 da LRF, obstando a redução de vencimentos dos servidores nas hipóteses que contemplava. Emergência de saúde pública que não altera a hierarquia normativa, essencial em um Estado Democrático de Direito. Atos normativos por decretos e resoluções que necessariamente, e sempre, submetem-se aos comandos constitucionais superiores, salvo em circunstâncias específicas em estado de defesa ou de sítio, que não ocorrem na espécie. Liminar suspensiva da eficácia da determinação de redução de subsídios confirmada, mantida a suspensão da indenização referente à licença-prêmio, porque criada também por resolução (n. 859/2008). Inconstitucionalidade reconhecida do art. 5º, “caput”, incisos I e II, § 1º e n.ºs 1 a 4; §§ 2º a 4º da Resolução 922 da ALESP.”

No Recurso Extraordinário (Vol. 14), interposto com amparo no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, a parte recorrente sustenta violação aos arts. 37, X e XV; e 169, § 3º, inciso I, da Constituição da República, defendendo, em suma, a constitucionalidade do art. 5º da Resolução 822/2020, da ALESP, pois:

(a) considerando a transitoriedade, precariedade e demissibilidade *ad nutum* dos cargos em comissão, a eles não é possível estender o atributo da irredutibilidade de vencimentos;

(b) tendo em vista a situação de grave desequilíbrio das finanças públicas, “associada ao quadro de calamidade derivado do novo coronavírus – Covid-19” (fl. 24, Vol. 14), o Estado não pode ser impedido de reduzir temporariamente os vencimentos dos ocupantes de cargo em comissão ;

(c) “o art. 169, § 3º, inciso I, da Constituição da República (...), é taxativo ao prescrever a necessidade de redução, em pelo menos vinte por cento, das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, com vistas a promover o ajuste das contas públicas, com o objetivo de sanar dificuldades financeiro-orçamentárias” (fl. 25, Vol. 14);

(d) o princípio da irredutibilidade de vencimentos não se reveste de caráter absoluto;

(e) no tocante à necessidade de lei específica para a fixação ou alteração da remuneração dos servidores públicos, a redução salarial, de natureza temporária, promovida pela Resolução 922/2020, deve ser interpretada à luz do alcance da expressão “lei específica”; e

(f) tratando-se de redução provisória dos vencimentos dos servidores do legislativo não se faz necessária a sujeição ao princípio da reserva legal, que é obrigatória apenas quando

houver majoração da remuneração.

Postula, por fim, o provimento do presente Recurso Extraordinário, a fim de que seja reconhecida a constitucionalidade do art. 5º, “caput”, incisos I e II, § 1º, nºs 1 a 4; e §§ 2º a 4º, da Resolução 922/2020, da ALESP.

Em contrarrazões (Vol. 16), alega-se que:

(a) o Recurso Extraordinário é inadmissível, já que o exame das normas constitucionais apontadas “obrigaria o exame prévio da norma inferior” (fl. 4, Vol. 16);

(b) a jurisprudência do STF não ampara a pretensão da parte recorrente; e

(c) tanto a Constituição Federal como a Estadual resguardam os vencimentos dos servidores, não se excluindo dessa proteção os servidores públicos comissionados.

É o relatório. Decido.

Trata-se de matéria eminentemente constitucional devidamente prequestionada na instância de origem. De outro lado, a repercussão geral foi adequadamente demonstrada, razão pela qual passo à análise do mérito do Recurso Extraordinário.

Não assiste razão ao recorrente.

No caso concreto, cuida-se de Recurso Extraordinário objetivando reformar acórdão que reconheceu a inconstitucionalidade do art. 5º, “caput”, incisos I e II, § 1º, nºs 1 a 4; e §§ 2º a 4º, da Resolução 922/2020, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP, que reduziu os subsídios de servidores ocupantes de cargos em comissão, enquanto durar a pandemia do novo Coronavírus – Covid-19.

Eis o teor da norma impugnada:

“Resolução n. 922, de 4 de maio de 2018.

Dispõe sobre a redução do subsídio dos Deputados Estaduais e outras medidas administrativas emergenciais de combate à Pandemia do Coronavírus (Covid-19), na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

(...)

DA REDUÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES
OCUPANTES DE CARGOS DE PROVIMENTO EM
COMISSÃO

Artigo 5º – A remuneração dos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, do Quadro da Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – QSAL, conforme fixado pela Resolução n. 776, de 14 de outubro de 1996, e legislação correlata, que ultrapassar o teto de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, fica reduzida na seguinte conformidade:

I – 10% (dez por cento), caso a remuneração seja superior ao teto de benefícios do INSS, mas inferior ou igual 10 (dez) salários mínimos;

II – 20% (vinte por cento), caso a remuneração seja superior a 10 (dez) salários mínimos;

§ 1º – A redução incidirá sobre todas as parcelas componentes da remuneração, abrangendo no mesmo percentual os valores sobre as gratificações:

1. Legislativa e de Representação, de que trata o artigo 1º da Lei Complementar n. 986, de 29 de dezembro de 2005;

2. Estabelecidas pelo artigo 1º, § 5º, da lei n. 12.803, de 24 de janeiro de 2008;

3. Especial de Desempenho – GED;

4. De Assessor Chefe de Gabinete de Deputado.

§ 2º – Será resguardada a remuneração do servidor

ocupante de cargo em comissão privativo de servidor efetivo, que não sofrerá redução;

§ 3º – O servidor titular de cargo de provimento efetivo que estiver ocupando cargo de livre provimento em comissão poderá optar entre as respectivas remunerações.

§ 4º – Na hipótese do § 3º, se a opção recair sobre o cargo de provimento em comissão, aplica-se o redutor previsto nos incisos I e II deste artigo.”

O Tribunal de origem julgou parcialmente procedente a ação, aos fundamentos de que (a) a redução dos subsídios de servidores públicos ocupantes de cargos em comissão viola tanto a Constituição Federal (art. 37, XV), como a Constituição do Estado de São Paulo (art. 115, XVII); e (b) a fixação ou alteração da remuneração dos servidores do Poder Legislativo deve ser veiculada por meio de lei.

Dessa forma, são os seguintes os temas a serem analisados no apelo extremo (a) a constitucionalidade de redução temporária dos vencimentos pagos aos ocupantes de cargos em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo; e (b) a constitucionalidade de redução provisória dos vencimentos de servidores públicos ocupantes de cargos em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo por meio de Resolução.

DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO

Quanto à possibilidade de redução dos subsídios dos servidores públicos ocupantes de cargo em comissão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo defendida pela parte recorrente, o Tribunal de origem assim decidiu (fls. 4-6, Vol. 10):

“4. As informações substanciosas remetidas pela

Assembleia legislativa de São paulo (...) não lograram alterar o convencimento inicial deste Relator. Nenhuma emergência de saúde pública tem o condão de alterar a hierarquia normativa, essencial à manutenção regular do Estado Democrático de Direito, princípio maior em que se assenta a República Federativa do Brasil (Carta Magna, artigo 1º, caput). Atos normativos editados por meio de decretos e resoluções submetem-se, e sempre, aos comandos constitucionais superiores, salvo em circunstâncias específicas se e quando decretados estado de defesa ou de sítio, o que não ocorre no caso dos autos.

5. Frise-se que a autorização para redução de subsídios, prevista no art. 23, § 1º, da LRF, estava suspensa pelo STF na ADIn n. 2.238 há mais de década e meia, em em 24.06.2020, em v. Acórdão de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, ratificou-se por maioria a liminar plenária concedida em 09.05.2002 – naquela ocasião por unanimidade - “de modo a obstar interpretação segundo a qual é possível reduzir valores de funções ou cargo que estiver provido, prevalecendo assim a higidez do princípio da irredutibilidade de vencimentos conforme previsto no artigo 37, XV, da Constituição Federal, correspondente ao artigo 115, XVII, da Constituição Estadual.

(...)

6. A transitoriedade, precariedade e demissibilidade “*ad nutum*” dos cargos comissionados não altera as funções exercidas, de natureza e interesse público. A garantia estende-se e “qualifica-se como prerrogativa de caráter jurídico-social instituída em favor dos agentes públicos (RE n. 378.932-S/PE, relator Min. CARLOS BRITTO, único voto vencido do Min. JOAQUIM BARBOSA, no qual se baseia a ALESP; com o devido respeito, a razão está com a maioria).

(...)

8. No caso concreto, e embora a norma seja emanada do Poder Legislativo estadual, também resoluções não se qualificam como equivalentes constitucionais da lei, mormente quando afrontam diretamente princípios garantidores previstos

a um tempo nas Constituições Federal (37, XV) e Estadual (115, XVII).

9. Os argumentos sobre impactos econômicos e sociais decorrentes da pandemia não mudam direitos fundamentais garantidos constitucionalmente.”

Ao assim decidir, verifica-se que o entendimento formulado no acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência desta CORTE, segundo a qual a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos aplica-se também aos ocupantes de funções de confiança e cargos em comissão. Nesse sentido:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. EXERCÍCIO DE CARGO DE DIREÇÃO. REDUÇÃO DO PERCENTUAL DE OPÇÃO. OFENSA À IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. SÚMULA 279/STF. 1. A decisão agravada alinha-se ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que irredutibilidade de vencimento dos servidores, prevista no art. 37, XV, da Constituição Federal se aplica também às funções de confiança e cargos em comissão exercidos por servidores efetivos. Precedentes. 2. Para dissentir do entendimento do Tribunal de origem, acerca da ocorrência de decesso remuneratório, seria necessário o reexame dos fatos e provas constantes dos autos. Incidência da Súmula 279/STF. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 518.956-AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 28/10/2015)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. 1. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS DECLARADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE DO REEXAME DE PROVAS E DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL. SÚMULAS N. 279 E N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS

APLICADA TAMBÉM AOS SERVIDORES QUE EXERCEM CARGOS EM COMISSÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (RE 600.152-AgR, Rel. Min^a CÁRMEN LÚCIA, 1ª Turma, DJe de 2/3/2011)

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. VANTAGEM DENOMINADA "DIFERENÇA INDIVIDUAL". LEI N. 9.421/96. RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL DETERMINANDO O PAGAMENTO DA PARCELA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO ANTE O PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS [ART. 37, XV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. A Lei n. 9.421/96 instituiu o Plano de Cargos e Salários do Poder Judiciário, dando lugar, no momento da implementação dos novos estipêndios nela fixados, a decréscimo remuneratório com relação a alguns servidores. 2. Os que sofressem o decréscimo receberiam a diferença a título de "Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI", que seria absorvida pelos reajustes futuros. 3. A Resolução TSE n. 19.882, de 1.7.97, determinou o pagamento da parcela aos servidores sem vínculo com a Administração. 4. A irredutibilidade de vencimentos dos servidores, prevista no art. 37, XV, da Constituição do Brasil, aplica-se também àqueles que não possuem vínculo com a Administração Pública. 5. Segurança concedida.” (MS 24.580, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJe de 23/11/2007)

“ADMINISTRATIVO. TRANSFORMAÇÕES DE FUNÇÕES COMMISSIONADAS. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL. Tendo em vista a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos, não poderá ocorrer a diminuição do quanto já percebido conforme o regime anterior, não obstante a ausência de direito adquirido à sua

preservação. Recurso extraordinário conhecido, mas improvido” (RE 78.932, Rel. Min. AYRES BRITTO, Primeira Turma, DJ de 14/5/2004).

Na mesma linha, vejam-se, ainda, as seguintes decisões monocráticas: RE 1.107.682, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 14/3/2018; ARE 660.896, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 13/6/2012; RE 529.121, Rel. Min. AYRES BRITTO, DJe de 7/10/2011; RE 489.671, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 8/2/2011.

No tocante à possibilidade de *“redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança”* prevista no art. 169, § 3º, I, da CF/1988, assim dispõe o art. 23, § 1º, da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que regulamentou a norma constitucional:

“Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassa os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º – No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções **quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.**” (grifo nosso)

Todavia, a expressão *“quanto pela redução dos valores a eles atribuídos”*, constante do §1º do art. 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi suspensa pelo SUPREMO TRIBUNAL na medida cautelar proferida na ADI 2.238-MC/DF, cujo entendimento fora mantido pelo Plenário desta CORTE em acórdão por mim proferido. Eis a ementa do julgado, na parte que interessa:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE

INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 101/2000. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF). IMPUGNAÇÃO PRINCIPAL COM BASE NO PRINCÍPIO FEDERATIVO (artigos 4º, § 2º, II, parte final, e § 4º; 11, parágrafo único; 14, inciso II; 17, §§ 1º a 7º; 24; 35, 51 e 60 da LRF). IMPUGNAÇÃO PRINCIPAL COM BASE NOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DE PODERES (artigos 9, § 3º; 20; 56, caput e § 2º; 57; 59, caput e § 1º, IV, da LRF). IMPUGNAÇÃO PRINCIPAL COM BASE EM PRINCÍPIOS E REGRAS DE RESPONSABILIDADE FISCAL (artigos 7º, § 1º; 12, § 2º; 18, caput e § 1º; 21, II; 23, §§ 1º e 2º; 26, § 1º; 28, § 2º; 29, inciso I e § 2º; 39; 68, caput, da LRF).

(...)

6. ARTIGO 23, § 1º, PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL, SEM REDUÇÃO DE TEXTO.

6.1. Irredutibilidade do estipêndio funcional como garantia constitucional voltada a qualificar prerrogativa de caráter jurídico-social instituída em favor dos agentes públicos. Procedência ao pedido tão somente para declarar parcialmente a inconstitucionalidade sem redução de texto do art. 23, §1º, da LRF, **de modo a obstar interpretação segundo a qual é possível reduzir valores de função ou cargo que estiver provido.**

6.2. **A irredutibilidade de vencimentos dos servidores também alcança àqueles que não possuem vínculo efetivo com a Administração Pública.**

7. Ação Direta de Inconstitucionalidade NÃO CONHECIDA quanto aos arts. 7º, §§ 2º e 3º, e 15 da LRF, e aos arts. 3º, II, e 4º da MP 1980- 18/2000; JULGADA PREJUDICADA quanto aos arts. 30, I, e 72 da LRF; JULGADA IMPROCEDENTE quanto ao art. 4º, § 2º, II, e § 4º; art. 7º, caput e § 1º; art. 11, parágrafo único; 14, II; art. 17, §§ 1º a 7º; art. 18, § 1º; art. 20; art. 24; art. 26, § 1º; art. 28, § 2º; art. 29, I, e § 2º; art. 39; art. 59, § 1º, IV; art. 60 e art. 68, caput, da LRF; JULGADA PROCEDENTE com relação ao art. 9º, § 3º; art. 23, §2º, art. 56, caput; art. 57, caput; JULGADA PARCIALMENTE

PROCEDENTE, para dar interpretação conforme, com relação art. 12, § 2º, e art. 21, II; e JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL, sem redução de texto, do artigo 23, § 1º, da LRF.” (ADI 2238, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 15/9/2020 – grifo nosso)

Registre-se que a irredutibilidade de vencimentos dos servidores públicos está prevista na Constituição Federal, não havendo qualquer distinção quanto à natureza da investidura em cargos públicos, de modo que o art. 5º, *caput*, incisos I e II, § 1º, nºs 1, 2, 3 e 4; e §§ 2º, 3º e 4º, da Resolução 922/2020 da ALESP viola o disposto no art. 37, XV, da Constituição Federal, segundo o qual “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis”.

Assim, em que pesem os argumentos da parte recorrente sobre os efeitos dos impactos financeiros e sociais decorrentes da pandemia do novo coronavírus, não são suficientes para modificar, mesmo que temporariamente, a irredutibilidade de vencimentos prevista na Constituição Federal, não importando se tratar de servidores públicos efetivos ou comissionados.

DA RESERVA LEGAL

Quanto à regulamentação de remuneração e vantagens concedidas aos servidores públicos, consta o seguinte no art. 37, X, da Constituição Federal:

“Art. 37. (...)

X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por **lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;” (grifo nosso)

Verifica-se, portanto, que o texto constitucional é claro quanto à necessidade de **lei** para a fixação ou alteração dos vencimentos dos servidores públicos, razão pela qual a redução dos vencimentos dos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão através da Resolução 922/2020 fere o princípio da reserva de lei. Nesse sentido:

“RESERVA DE LEI. I . P RELIMINAR. REVOGAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA. FRAUDE PROCESSUAL. CONTINUIDADE DO JULGAMENTO. Superveniência de Lei Distrital que convalidaria as resoluções atacadas. Sucessivas leis distritais que tentaram revogar os atos normativos impugnados. Posterior edição da Lei Distrital nº 4.342, de 22 de junho de 2009, a qual instituiu novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos servidores e revogou tacitamente as Resoluções 197/03, 201/03, 202/03 e 204/03, por ter regulado inteiramente a matéria por elas tratadas, e expressamente as Resoluções nºs 202/03 e 204/03. Fatos que não caracterizaram o prejuízo da ação. Quadro fático que sugere a intenção de burlar a jurisdição constitucional da Corte. Configurada a fraude processual com a revogação dos atos normativos impugnados na ação direta, o curso procedimental e o julgamento final da ação não ficam prejudicados. Precedente: ADI nº 3.232/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 3.10.2008. II. REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI. **A Emenda Constitucional 19/98, com a alteração feita no art. 37, X, da Constituição, instituiu a reserva legal para a fixação da remuneração dos servidores públicos. Exige-se, portanto, lei formal e específica.** A Casa Legislativa fica apenas com a iniciativa de lei. Precedentes: ADI-MC 3.369/DF, Relator Min. Carlos Velloso, DJ 02.02.05; ADI-MC 2.075, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.06.2003. **As resoluções da Câmara Distrital não constituem lei em sentido formal, de modo que vão de encontro ao disposto no texto constitucional, padecendo, pois, de patente inconstitucionalidade, por violação aos artigos 37,**

X; 51, IV; e 52, XIII, da Constituição Federal. III. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.” (ADI 3306/DF, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 7/6/2011)

Em caso semelhante relatado pelo ilustre Ministro ROBERTO BARROSO no julgamento da ADI 1147, DJe de 6/9/2019, o Plenário desta CORTE fixou tese no sentido de que *“É inconstitucional ato normativo infralegal de tribunal que cria cargo ou função pública, transforma cargo em comissão com aumento de despesa e institui gratificação em favor de servidores públicos.”*

O acórdão foi assim ementado:

“Ementa: Direito administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Resoluções do TRT-3ª Região. Transformação de cargos em comissão, criação de funções comissionadas e instituição de gratificações sem previsão legal. 1. Ação direta contra resoluções do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região que transformaram cargos em comissão, criaram funções comissionadas e instituíram gratificações sem amparo legal. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a revogação ou alteração substancial, que implique exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados, resulta na perda de objeto da ação (ADI 3.416-AgR, Rel. Min. Edson Fachin). Tendo havido a revogação das Resoluções Administrativas nº 95/1991, 16/1989, 190/1991, 56/1992 e 68/1992, a ação está parcialmente prejudicada. 3. Quanto às resoluções ainda vigentes, apenas a de nº 44/1993 é constitucional. A criação de cargos, empregos e funções na Administração Pública depende de previsão legal (RE 577.025, Rel. Min. Ricardo Lewandowski). A transformação operada pelas resoluções impugnadas, com exceção da 44/1993, consiste, na realidade, na extinção de um cargo ou função para a criação de outro(a) em seu lugar, ao qual corresponde o pagamento de remuneração distinta. Dessa forma, por gerar aumento de despesa, não prescinde de autorização legislativa.

Ademais, alguns dos atos impugnados vão além para acrescentar novas funções comissionadas. Assim, também por esse motivo, ofendem o princípio da reserva legal (CF/1988, art. 96, II, b). 4. **O STF tem entendimento assente no sentido de que a instituição de vantagens pecuniárias e o aumento de remuneração em favor de servidores públicos exigem a edição de lei. Não se admite, assim, a criação de gratificações por ato infralegal, como as resoluções de tribunais.** Nesse sentido: ADI 1.732, Rel. Min. Néri da Silveira, e Súmula Vinculante nº 37. 5. Ação conhecida em parte para julgar parcialmente procedente o pedido, com a fixação da seguinte tese: “É inconstitucional ato normativo infralegal de tribunal que cria cargo ou função pública, transforma cargo em comissão com aumento de despesa e institui gratificação em favor de servidores públicos”. (ADI 1147, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 6/9/2019)

Seguindo a mesma orientação: ARE 918.608, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 4/11/2015; e ARE 1.000.193, Rel. Min. ROSA WEBER, DJe de 3/4/2017.

O Tribunal de origem observou esse entendimento, devendo, portanto, ser mantido.

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**

Não se aplica o art. 85, § 11, do Código de Processo Civil de 2015, tendo em vista que não houve fixação de honorários advocatícios nas instâncias de origem.

Publique-se.

Brasília, 25 de janeiro de 2021.

RE 1305209 / SP

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

RE 1305209

Processo Eletrônico Público

Número Único: 2086856-35.2020.8.26.0000

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Origem: SP - SÃO PAULO

Relator: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

RECTE.(S) MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) ALEXANDRE ISSA KIMURA (123101/SP)
RECDO. SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO -
(A/S) SINDALESP
ADV.(A/S) ANTONIO LUIZ LIMA DO AMARAL FURLAN (43543/SP)

Informações

Assunto:

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO | Controle de Constitucionalidade | Inconstitucionalidade Material

Procedência**Data de Protocolo:**

13/01/2021

Órgão de Origem:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Origem:

SÃO PAULO

Número de Origem:

20868563520208260000

Partes

RECTE.(S)
MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S)
ALEXANDRE ISSA KIMURA (123101/SP)

RECDO.(A/S)
SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDALESP

ADV.(A/S)
ANTONIO LUIZ LIMA DO AMARAL FURLAN (43543/SP)

Andamentos

27/01/2021

Publicação DIF

RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS

DJE nº 14, divulgado em 26/01/2021

26/01/2021

Negado seguimento

MIN. ALEXANDRE DE MORAES

Em 25 de janeiro de 2021: "(...) NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Não se aplica o art. 85, § 11, do Código de Processo Civil de 2015, tendo em vista que não houve fixação de honorários advocatícios nas instâncias de origem. Publique-se."

18/01/2021

Conclusos ao(à) Relator(a)

18/01/2021

Distribuído

MIN. ALEXANDRE DE MORAES. PRESIDENTE DO STF: Excluído(a) da distribuição MIN. ROSA WEBER de 18/01/2021 a 31/01/2021, motivo: Art. 67 - §§ 2º e 12º RISTF

13/01/2021

Autuado

11/01/2021

Certidão

VISUALIZADOR DE PEÇAS - LOTE

16/12/2020

Protocolado

PROCESSO PROTOCOLADO VIA SISTEMA STF-TRIBUNAIS.

Decisões

26/01/2021

Negado seguimento

MIN. ALEXANDRE DE MORAES

Em 25 de janeiro de 2021: "(...) NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Não se aplica o art. 85, § 11, do Código de Processo Civil de 2015, tendo em vista que não houve fixação de honorários advocatícios nas instâncias de origem. Publique-se."

Sessão virtual

Deslocamentos

RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS

GABINETE MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

ANÁLISE DE PRESSUPOSTOS OBJETIVOS

Guia 182/2021
Recebido em 26/01/2021

Guia 429/2021
Recebido em 18/01/2021

Guia 788/2021
Recebido em 18/01/2021

Guia 256/2021

Enviado por GABINETE MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES em 26/01/2021

Enviado por RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS em 18/01/2021

Enviado por ANÁLISE DE PRESSUPOSTOS OBJETIVOS em 18/01/2021

Enviado por RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS em 14/01/2021

**RECEBIMENTO E
DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS**

Recebido em 14/01/2021

Guia 2429334/2020

Enviado por TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO em 16/12/2020

Recebido em 16/12/2020

Petições

Recursos

Pautas

Notícias STF

Sexta-feira, 17 de abril de 2020

STF mantém possibilidade de redução de salários por acordo individual em decorrência da pandemia



O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) manteve a eficácia da regra da Medida Provisória (MP) 936/2020 que autoriza a redução da jornada de trabalho e do salário ou a suspensão temporária do contrato de trabalho por meio de acordos individuais em razão da pandemia do novo coronavírus, independentemente da anuência dos sindicatos da categoria. Por maioria de votos, em julgamento realizado por videoconferência e concluído nesta sexta-feira (17), o Plenário não referendou a medida cautelar deferida pelo ministro Ricardo Lewandowski na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6363, ajuizada pelo partido Rede Sustentabilidade.

Momento excepcional

Prevaleceu a divergência aberta pelo ministro Alexandre de Moraes. Ele entende que, em razão do momento excepcional, a previsão de acordo individual é razoável, pois garante uma renda mínima ao trabalhador e preserva o vínculo de emprego ao fim da crise. Segundo ele, a exigência de atuação do sindicato, abrindo negociação coletiva ou não se manifestando no prazo legal, geraria insegurança jurídica e aumentaria o risco de desemprego.

Para o ministro, a regra não fere princípios constitucionais, pois não há conflito entre empregados e empregadores, mas uma convergência sobre a necessidade de manutenção da atividade empresarial e do emprego. Ele considera que, diante da excepcionalidade e da limitação temporal, a regra está em consonância com a proteção constitucional à dignidade do trabalho e à manutenção do emprego.

Proteção ao trabalhador

O ministro Alexandre de Moraes destacou ainda a proteção ao trabalhador que firmar acordo. De acordo com a MP, além da garantia do retorno ao salário normal após 90 dias, ele terá estabilidade por mais 90 dias.

Acompanharam esse entendimento os ministros Roberto Barroso, Luiz Fux, Cármen Lúcia, Gilmar Mendes, Marco Aurélio e Dias Toffoli (presidente).

Participação sindical

Ficaram vencidos, além do relator, o ministro Edson Fachin e a ministra Rosa Weber. Em 6/4, o ministro Ricardo Lewandowski, deferiu parcialmente a medida cautelar para determinar que, após serem comunicados dos acordos individuais, os sindicatos poderiam se manifestar sobre sua validade. Na sessão de hoje, o ministro Fachin votou pelo deferimento integral da cautelar e foi seguido pela ministra Rosa Weber. Segundo ele, ainda que admita a possibilidade de acordos individuais, a Constituição Federal assegura que a redução salarial só pode ocorrer mediante negociação coletiva. Para Fachin, não há espaço para que a legislação ordinária substitua a regra constitucional que prevê a participação sindical em acordos com essa finalidade.

PR/CR//CF

Leia mais:

16/4/2020 - Julgamento de liminar que determina consulta a sindicato para acordos de redução salarial continua nesta sexta (17)

Processos relacionados

ADI 6363

<< Voltar

Praça dos Três Poderes - Brasília - DF - CEP 70175-900 Telefone: 55.61.3217.3000