



Prefeitura de SOROCABA

Sorocaba, 2 de maio de 2 018.

SAJ-DCDAO-PELOM-EX- 02/2018

Processo nº 14.228/2016

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Tenho a honra de encaminhar à apreciação de Vossa Excelência e D. Pares, o incluso Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, o qual dispõe sobre a revogação do § 2º do artigo 73 da Lei Orgânica do Município e dá outras providências.

O inciso II do artigo 36 do supracitado diploma legal dispõe:

“...

Art. 36 – A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

...

II – do Prefeito Municipal;

...”.

Esse é então o fundamento legal para a apresentação do presente Projeto.

Essa mesma Lei Orgânica determina:

“...

Art. 73. A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

...

§ 2º O servidor com mais de 2 (dois) anos de efetivo exercício, que tenha exercido ou venha a exercer, a qualquer título, cargo ou função que lhe proporcione remuneração superior a do cargo de que seja titular, ou função para a qual foi admitido, incorporará um décimo dessa diferença, por ano, até o limite de dez décimos.

...”.

A revogação pretendida se faz necessária em face de que, neste momento, seguramente, a Municipalidade está a 49% (quarenta e nove por cento) de despesas com pessoal (aí incluídos os aposentados). Além do mais, visando a eficiência da máquina administrativa, este Poder Executivo procederá a concursos, e posses serão realizadas referentes a “funções típicas do Estado”. Some-se a isso, o fato de que deverá haver transformação da URBES – Trânsito e Transporte em Autarquia, o que, fatalmente aumentará progressivamente os encargos estatutários de pessoal. Pode-se portanto, presumir que até o final deste Governo o limite prudencial de 51% (cinquenta e um por cento) será ultrapassado.



Prefeitura de SOROCABA

SAJ-DCDAO-PELOM-EX- 02/2018 – fls. 2.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal) determina que o Executivo Municipal comprometa, no máximo, 54% (cinquenta e quatro por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL) com a Despesa Total com Pessoal (DTP). De acordo com tal legislação, se o gasto com servidores passar de 95% (noventa e cinco por cento) do teto (o que equivale a 51.3%) a prefeitura fica impedida de realizar qualquer ação, que eleve ainda mais o valor da folha, como por exemplo, criação de cargos, concessão de reajustes (exceto os determinados por sentença judícia) e contratações.

Assim, o Município pode e deve adotar medidas para reduzir esse índice. E esse é o objetivo do presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica.

Deve ser ressaltado que em nível federal a incorporação dos valores percebidos pelos servidores públicos federais, a título de exercício de funções ou cargos em comissão, teve origem no artigo 180 da Lei Federal nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, que dispôs sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União. Por essa legislação o funcionário que contasse com mais de 35 anos de serviço público seria aposentado com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achava, desde que o exercício abrangesse, sem interrupção, os cinco anos anteriores. Perfazia o mesmo direito o servidor que tivesse exercido cargo em comissão ou função gratificada por um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário estivesse fora daquele exercício. Neste último caso, quando o servidor tivesse exercido mais de um cargo ou função, seriam atribuídas as vantagens do maior padrão, desde que lhe correspondesse um exercício mínimo de dois anos; fora dessa hipótese, atribuir-se-ia as vantagens do cargo ou função de remuneração imediatamente inferior. Essa Lei foi alterada pela Lei Federal nº 6.732, de 4 de dezembro de 1979, que, além de alterar a redação do artigo 180 da citada Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, instituiu efetivamente, e com essa nomenclatura o denominado “quinto”.

Assim, o critério da incorporação das vantagens determinou um novo pressuposto: que o tempo de serviço fosse igual ou superior ao exigido para a aposentadoria voluntária. O artigo, ainda, consolidou de forma exemplificativa que o parâmetro para incorporação incluía os cargos de natureza especial e os de Assessoramento Superior. Detalhando-se a legislação, conclui-se que o servidor somente após completar 6 (seis) anos consecutivos ou alternados em cargos ou funções perceberia a importância equivalente a fração de 1/5 da remuneração do cargo ou função, com acréscimo à razão de 1/5 a cada ano completo de exercício até completar o 10º (décimo) ano, quando o servidor teria o valor integral 5/5. Importante salientarmos que uai regra, como se verá posteriormente, equivalerá, ao final, aos “décimos” instituídos pela Lei nº 9.624, de 1998, com o mesmo resultado nos casos em que o decênio fosse completado.

Deve ser observando, porém, que a Lei Federal nº 6.732, de 1979 foi expressamente revogada pelo artigo 13 da Lei Federal nº 8.911, de 11 de julho de 1994. Contudo, teria ocorrida revogação tácita dos artigos que tratavam da mesma matéria que o art. 62 - redação originária - da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Com a entrada em vigor da Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, grandes foram as alterações, pois, a incorporação dos valores referentes à gratificação pelo exercício de função ou cargo agora seria na proporção de 1/5 por ano de exercício na função. Isso significa que aquele servidor que tivesse 6 (seis) anos de atividade teria direito aos 5/5 e não mais a 1/5 do valor da gratificação pelo exercício do cargo ou função.

Após isso, uma série de Medidas Provisórias foram publicadas e reeditadas sobre o assunto. Os institutos transitórios, ora transformaram essas vantagens em décimos, ora em quintos, outrora exigiram um interstício mínimo de 5 (cinco) anos para a incorporação de apenas 1/5 do valor da gratificação da função ou cargo. A Medida Provisória nº 1.195 de 25 de novembro de



Prefeitura de SOROCABA

SAJ-DCDAO-PELOM-EX- 02/2018 – fls. 3.

1995 foi reeditada dezenas de vezes até a sua conversão na Lei Federal nº 9.624, de 2 de abril de 1998. Com o advento da citada Lei Federal nº 8.911 houve grandes divergências quanto à ocorrência ou não da revogação do artigo 62 da Lei Federal nº 8.112, de 1990, entendimento esse compartilhado em alguns julgados do Tribunal de Contas da União. Contudo os Tribunais Regionais Federais seguiram a linha da complementação e não revogação do artigo.

Em síntese, ao servidor não era permitida incorporação cumulativa das gratificações. O servidor que já tivesse incorporado o valor correspondente a 5/5 não poderia fazer jus à continuidade de incorporações, mas apenas à atualização progressiva das parcelas já incorporadas, tendo por referência a gratificação da função exercida posteriormente de nível mais elevado.

A Lei em comento manteve os quintos já incorporados na forma da Lei Federal nº 6.732, de 4 de dezembro de 1979, bem como ressaltou a consideração para tais fins do tempo de serviço público federal prestado sob o regime da legislação trabalhista pelos servidores alcançados pelo artigo 243 da Lei Federal nº 8.112, de 1990. Posteriormente, o artigo 15 da Lei Federal nº 9.527 de 1997 extinguiu o direito à incorporação dos quintos/décimos, transformando-os, quando já incorporados, em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, e o artigo 18, da mesma norma, revogou expressamente os artigos 3º e 10 da Lei Federal nº 8.911/1994, que regulamentavam a forma de incorporação dos quintos. Dessa forma, depreende-se que o instituto da incorporação de vencimentos não vem sendo praticado na esfera federal, uma vez que foi extinto através da Lei Federal nº 9.527/1997.

Evidencie-se que a extrema maioria de outras Prefeituras, não só do Estado, como no País, nunca tiveram ou já aboliram esse instituto, podendo-se citar como exemplo as Prefeituras de Campinas e São José dos Campos.

Pretendo ainda, além de revogar o § 2º do artigo 73 da Lei Orgânica do Município, revogar expressamente as leis nºs 3.804, de 4 de dezembro de 1991, 4.739, de 10 de março de 1995, 5.035, de 15 de dezembro de 1995 e 5.327, de 30 de dezembro de 1996, que dispõem sobre a incorporação de Décimos aos Servidores Públicos Municipais, o que é objeto do Projeto de Lei - SAJ-DCDAO-PL-EX- 030/2018, também encaminhado nesta data a essa Casa de Leis. No entanto, reforço que, junto àquele Projeto de Lei o respeito ao direito adquirido será garantido aos servidores que já incorporaram os décimos na forma disposta atualmente no § 1º do artigo 1º da Lei nº 3.804, de 4 de dezembro de 1991.

Registre-se que tem sido assente na doutrina e na jurisprudência o entendimento de que não tem o servidor público direito adquirido à manutenção de regime jurídico. Desse modo, afirma-se serem amplamente possíveis alterações nos regimes de prestação de serviço e de remuneração dos servidores públicos, tais como regime de férias e de licenças, forma de cálculo de vantagens, concessão de reajustes etc. E assim é em atenção à singularidade do regime que decorre do estatuto, em que o servidor se submete a condições unilaterais impostas pela Administração.

Sucedo, no entanto, que, se é certa a mutabilidade do regime jurídico dos servidores públicos, não há de se olvidar que a Constituição em vigor, já na sua redação original, consagrou a regra da irredutibilidade de vencimentos, quando no inciso XV do artigo 37 estabelece que “o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis ...”. Agregue-se a isso o disposto no inciso XXXVI do artigo 5º da Constituição Federal, que protege o direito adquirido. Nesse caminho, incorporando-se ao vencimento, a vantagem pecuniária não pode mais ser dele subtraída.

O legislador constituinte de 1988 estendeu a todo o funcionalismo a garantia que o regime constitucional anterior reservava apenas aos magistrados. Logo, não há dúvidas de que a inexistência de direito adquirido a regime jurídico deve necessariamente ser compatibilizada com a



Prefeitura de SOROCABA

SAJ-DCDAO-PELOM-EX- 02/2018 – fls. 4.

garantia da irredutibilidade de vencimentos. Desse modo, embora os servidores públicos não possam opor a alegação de direito adquirido, por exemplo, à forma de cálculo de determinada vantagem funcional, não se mostra possível à Administração, ao promover alteração no respectivo regime funcional, reduzir-lhes os vencimentos nominalmente percebidos. Confira-se, num e noutro sentido, a jurisprudência da Suprema Corte brasileira (fonte: página do STF na internet):

EMENTA: - Recurso extraordinário. Adicional por tempo de serviço. Lei estadual. Lei Complementar paulista nº 645/1989. Pretensão a que se aplique o sistema da lei nova, considerando já incorporados aos vencimentos os adicionais por tempo de serviço. 2. Ação julgada improcedente na primeira e segunda instâncias. 3. Adotado o novo sistema de cálculo de remuneração com base na Lei Complementar n.º 645/1989 e na Lei 6628/1989, ambas do Estado de São Paulo, não é possível pretenderem os servidores que sua retribuição, disciplinada pelas leis novas, permaneça, também vinculada ao regime de cálculo da legislação anterior, quanto aos adicionais por tempo de serviço. 4. Constituição Federal, art. 37, XIV. ADCT de 1988, art. 17. 5. Não há, na espécie, cogitar de direito adquirido a uma certa forma de cálculo de vantagens funcionais. Relevante registrar, no caso, que os adicionais por tempo de serviço continuarão a ser computados, segundo a forma estipulada pela lei nova. 6. Orientação de ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal. 7. Agravo regimental a que se nega provimento." (AGRAG-222007/SP, AG. REG. EM AG. DE INST. OU DE PETIÇÃO, Relator Ministro NÉRI DA SILVEIRA, publicação DJ 24-09-99, PP-00028, EMENT. VOL-01964-03, PP-00649, julgamento 15/12/1998 - Segunda Turma. Unânime).

EMENTA: Vencimentos: Reajuste: direito adquirido: inexistência. Segundo a jurisprudência do STF — que reduz a questão à inexistência de direito adquirido a regime jurídico —, as leis — ainda quando posteriores à norma constitucional de sua irredutibilidade — que modificam sistemática de reajuste de vencimentos ou proventos são aplicáveis desde o início de sua vigência. Ressalva do entendimento do relator, expresso no julgamento do MS 21.216 (Gallotti, RTJ 134/1.112). (RE-226907/DF, Relator Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE; DJU de 22/9/1995, p.30632).

O entendimento acima mencionado se embasa no fundamento de que a relação jurídica entre o servidor público e ente estatal não é de natureza contratual, não decorre de vontade das partes e não se submete a livre negociação de valores salariais (ou tais negociações se restringe as lindes traçadas pela Lei) ou regime de trabalho. Os direitos, deveres e o regime de trabalho não são definidos por meio de acordo de vontades. Cuida-se, com efeito, de relação jurídica estatutária, que advém, portanto, de uma Lei (Estatuto) e, por essa razão, é impessoal. O regime jurídico não é, pois, de propriedade individual do servidor, não se incorpora ao seu patrimônio.

O professor Paulo Modesto inclusive ensina acerca do tema:

“É pacífica a jurisprudência dos tribunais superiores quanto à inexistência de direito adquirido a regime jurídico por parte dos servidores públicos ocupantes de cargo público. Diz-se, nestes casos, que a relação jurídica que o servidor mantém com o Estado é legal ou estatutária, ou seja, objetiva, impessoal e unilateralmente alterável pelo Poder Público. A disciplina geral da função pública é considerada inapropriável pelo servidor público e, portanto, tida como sujeita a modificação com eficácia imediata tanto no plano constitucional quanto infraconstitucional”. (Reforma Administrativa e Direito Adquirido, Revista Diálogo Jurídico, Ano I, vol. I, nº 8).



Prefeitura de SOROCABA

SAJ-DCDAO-PELOM-EX- 02/2018 – fls. 5.

O que se depreende desses entendimentos é que está mais do que justificada a ponderação, em benefício do interesse público, seja para garantir a sobrevivência da previdência social, já bastante desequilibrada, atuarial e financeiramente, seja para possibilitar adequação de carreiras, padrões remuneratórios e do orçamento público, mormente à luz de normas de responsabilidade fiscal. Claro está, portanto, que a rutura destas situações jurídicas se justificou em relevante interesse público, de outro modo insatisfeito.

As vantagens pecuniárias (gratificações e adicionais) podem ser reduzidas ou absorvidas pelo vencimento básico, desde que vinculadas apenas aos cargos. Na obra “Curso de Direito Administrativo” – 1993, pág. 130, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que; *“qualquer que neles esteja preposto as receberá pelo fato de exercê-los, sem que, para tanto, tenha que concorrer alguma circunstância ou incidente associável aos particulares eventos da vida funcional do agente ou às invulgares condições de trabalho em que preste sua atividade.”*

Sobrevindo modificações constitucionais ou legislativas, a ele cabe apenas a preservação do poder de compra, com a aplicação da irredutibilidade de vencimentos ou do subsídio, se o servidor não preencheu todas as condições para adquirir o direito a determinado instituto jurídico.

Ainda segundo Seabra Fagundes *“seria absurdo que se pretendesse imutáveis as regras disciplinadoras do serviço público, pois que essa imutabilidade tornaria o aparelho administrativo, dentro de alguns anos, imprestável à sua finalidade; a intangibilidade dos interesses privados do funcionário redundaria na impossibilidade da adaptação do mecanismo administrativo às novas exigências do serviço público.”* (RT 34/276). Celso Antônio Bandeira de Mello, no entanto, ao discorrer sobre a inexistência de direito adquirido a regime jurídico acrescenta que *“isto não significa, todavia, que da relação de função pública jamais surjam direitos adquiridos para o funcionário em face do Estado. As próprias normas estatutárias podem figurar e figuram inúmeras vezes situações que se concretizam em favor do funcionário, consolidando direitos que se integram em seu patrimônio.”* (Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta, 2ª ed., pág. 21).

Diante do exposto, estando a presente propositura plenamente justificada, conto com o apoio de Vossa Excelência e D. Pares, esperando que sejam apreciadas suas razões e fundamentos, sendo o Projeto ao final transformado em Lei, corrigindo assim as disposições aqui mencionadas.

Ao ensejo, aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência e Nobres Pares protestos de estima e distinta consideração, solicitando ainda que a apreciação do Projeto de Lei se dê em **REGIME DE URGÊNCIA**, previsto na Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

JOSÉ ANTONIO CALDINI CRESPO
Prefeito Municipal

Ao
Exmo. Sr.
RODRIGO MAGANHATO
DD. Presidente da Câmara Municipal de
SOROCABA
PL Revogação do § 2º do art. 73 da Lei Orgânica do Município.



Prefeitura de SOROCABA

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº 07/2018

(Dispõe sobre a revogação do § 2º do artigo 73 da Lei Orgânica do Município e outras providências).

A Câmara Municipal de Sorocaba decreta:

Art. 1º Fica expressamente revogado o § 2º do artigo 73 da Lei Orgânica do Município, renumerando-se o dispositivo seguinte de § 3º para § 2º.

Art. 2º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verbas orçamentárias próprias.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ ANTONIO CALDINI CRESPO
Prefeito Municipal