

Folha de informação nº 34

do processo 2013-0.353.670-2 em 17/01/14 (a) (14)

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E GESTÃO

ASSUNTO: Minuta de Projeto de Lei que dispõe sobre a criação do Quadro de Profissionais de Gestão Governamental do Município de São Paulo – QPGG, cria as carreiras de Auditor Municipal de Controle Interno – AMCI e de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental – APPGG e institui o respectivo regime de remuneração por subsídio.


Informação nº 83/2014-PGM.AJC

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA
Senhora Procuradora Assessora Chefe**

1 - Tendo concluído os estudos pertinentes, a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão elaborou minuta de projeto de lei dispondo sobre a criação do Quadro de Profissionais de Gestão Governamental do Município de São Paulo – QPGG, com a instituição das carreiras de Auditor Municipal de Controle Interno – AMCI e de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental – APPGG (cf. fls. 03/11 e 31/45).

Segundo o modelo concebido pela Administração, os profissionais das novas carreiras a serem criadas serão remunerados por subsídios, conforme está previsto no art. 11 do anteprojeto:

Art. 11. Os cargos constitutivos das carreiras de Auditor Municipal de Controle Interno e de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental serão remunerados pelo Regime de Subsídio, nos termos do art. 39 da Constituição



Folha de informação nº 55

do processo 2013-0.353.670-2 em 17 / 01 / 14 (a) (11)


Federal, compreendendo os símbolos e os valores constantes do Anexo II, Tabelas "A" e "B", integrante desta lei.

Parágrafo único – O regime de subsídio de que trata esta lei é incompatível com o recebimento de vantagens pessoais de qualquer natureza, inclusive os adicionais por tempo de serviço e sexta parte.

Na sua manifestação de fls. 23/28, a Coordenadoria Jurídica de SEMPLA teceu considerações a respeito do regime de subsídios, observando, entre outros aspectos, o seguinte:

Quanto a este ponto, é importante destacar ainda que a Lei Orgânica do Município de São Paulo, em seu art. 97, dispõe que "Ao servidor público municipal é assegurado o recebimento do adicional por tempo de serviço público, concedido por quinquênio, bem como a sexta-parte dos vencimentos integrais, concedida aos vinte anos de efetivo exercício no serviço público, que se incorporarão aos vencimentos para todos os efeitos, não sendo computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores sob o mesmo título ou idêntico fundamento".

Como foi exposto anteriormente, o regime de subsídio foi concebido para os agentes políticos do Estado e para os servidores públicos organizados em carreira, isto é, cujos cargos estão agrupados em classes diferentes segundo a responsabilidade e a complexidade das atribuições, o que se nota, por exemplo, em carreiras típicas de Estado, como a da Diplomacia ou do Ministério Público. No caso destes autos, a previsão expressa da cumulação de subsídio com outras parcelas remuneratórias, combinada com o fato de ser a estrutura denominada carreira mais assemelhada com um simples plano de evolução salarial, com marcada influência do tempo de casa, e com a previsão constante no art. 97 da Lei Orgânica do Município, pode dar origem ao requerimento, pelos novos servidores a serem admitidos, dos adicionais por tempo de serviço concedidos, sem reserva (porque não havia o regime de subsídio), aos servidores públicos municipais.



Folha de informação nº 50

do processo 2013-0.353.670-2 em 17/01/14 (a) 100

Diante dessas considerações, SEMPLA consultou a Secretaria dos Negócios Jurídicos sobre a necessidade de alteração no art. 97 da Lei Orgânica do Município para a instituição do regime de remuneração por subsídio (fls. 45).

Foi solicitado o pronunciamento desta Procuradoria Geral.

2 - A consulta aborda, especificamente, a necessidade de se alterar a redação art. 97 da Lei Orgânica do Município, a fim de explicitar que os servidores remunerados pelo regime de subsídio não terão direito às vantagens ali previstas (adicionais por tempo de serviço e sexta-parte). A questão decorre da redação atribuída ao parágrafo único do art. 11 do anteprojeto em questão, que estabelece ser o regime de subsídios *"incompatível com o recebimento de vantagens pessoais de qualquer natureza, inclusive os adicionais por tempo de serviço e sexta parte"*. O que se pretende, pois, é evitar eventual conflito entre a Lei Orgânica e a lei ordinária a ser promulgada – bem como um eventual e indesejável passivo decorrente de demandas que possam ser movidas pelos novos integrantes das carreiras a serem criadas.

A questão remete à norma contida no parágrafo 4º do art. 39 da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 19/1998, cuja dicção é a seguinte:

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

¹ A Lei nº 15.509/11, primeiro diploma a instituir o regime de subsídios no Município de São Paulo, já previu em seu art. 2º, IV, que aos titulares dos cargos nela previstos não são devidos os adicionais por tempo de serviço e a sexta-parte, entre outras vantagens.



Folha de informação nº 57

do processo 2013-0.353.670-2 em 17 / 01 / 14 (a) (60)

CRISTIANE APARELHADO DA SILVA
AGPP - RF 705.8167/04

Lembrando que o termo "subsídio" designava, tradicionalmente, a retribuição outorgada a pessoa investida em cargo eletivo, constituindo simples auxílio, sem caráter remuneratório, JOSÉ AFONSO DA SILVA trouxe importantes esclarecimentos sobre a nova acepção do termo:

"O *subsídio*, agora reincorporado à Constituição por força do art. 5º da EC-19/98, difere substancialmente daquele tipo referido acima, porque: (a) não é forma de retribuição apenas de titulares de mandato eletivo; (b) tem *natureza de remuneração*, é mesmo considerado pelo novo texto constitucional uma *espécie remuneratória*; (c) é fixado em parcela única. O subsídio é obrigatório ou facultativo. É *obrigatório* para detentores de *mandato eletivo* federal, estadual e municipal (Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal) e Prefeitos Municipais; Senadores, Deputados e Vereadores), para Ministros de Estado, Secretários de Estado e de Municípios, membros do Poder Judiciário (Ministros, Desembargadores e Juízes) membros dos Tribunais de Contas (por força das remissões contidas nos arts. 73, § 3º, e 75), membros do MP Federal e Estadual, Advogados da União e servidores policiais (civis ou militares). É *facultativo*, como forma de remuneração de servidores públicos e organizados em carreira, se assim dispuser a lei (federal, estadual ou municipal, conforme a regra de competência).

Consoante se disse acima, o subsídio é fixado em *parcela única*, "vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI". A remissão a esses dois incisos do art. 37 significa que: (a) o subsídio, excluídos os de mandato eletivo, sujeito a regime próprio, só poderá ser fixado e alterado *por lei específica*; (b) é assegurada sua revisão anual, que só poderá ser para aumentá-lo, nunca para reduzi-lo, pois sua irredutibilidade é também garantida no art. 37, XV, para ocupantes de cargos e empregos públicos, excluídos os subsídios de mandato eletivo; (c) fica sujeito ao teto que corresponde ao subsídio dos Ministros do STF."²

² Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 17ª ed., 2000. págs. 662/663.

Folha de informação nº 50
do processo 2013-0.353.670-2 em 17 / 01 / 14 (a) 10

Pois bem. Sendo o subsídio, por definição, fixado em parcela única – com expressa vedação constitucional ao acréscimo de quaisquer outras vantagens de natureza remuneratória –, a percepção dos adicionais por tempo de serviço e da sexta parte, pelos servidores integrantes das novas carreiras a serem criadas, seria logicamente incompatível com este regime remuneratório. Esta incompatibilidade lógica militaria em prol da desnecessidade de alteração da Lei Orgânica do Município.

Sucedem que tem sido admitida, pela legislação esparsa, a concessão de determinadas vantagens aos agentes e servidores públicos remunerados pelo regime de subsídios – e neste sentido cabe destacar que o art. 12 do próprio anteprojeto em questão admite serem compatíveis com os subsídios as parcelas remuneratórias de caráter não permanente, transitórias ou eventuais, entre elas o débito terceiro subsídio, o terço constitucional de férias, a retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança, o abono de permanência e outras parcelas indenizatórias previstas em lei. A Lei Municipal nº 15.509/2011 contém semelhante previsão (art. 3º)³.

Por outro lado, ao dispor sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura, a Resolução nº 13/2006, do Conselho Nacional de Justiça, estabeleceu expressamente o seguinte:

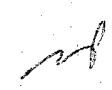
Art. 4º Estão compreendidas no subsídio dos magistrados e por ele extintas as seguintes verbas do regime remuneratório anterior:

(...)

³ Art. 3º. Excluem-se da vedação estabelecida no art. 1º desta lei, nos termos da legislação específica, as seguintes espécies remuneratórias:

- I - o abono de permanência em serviço;
- II - o terço constitucional de férias e seu adiantamento;
- III - o décimo terceiro salário e seu adiantamento.

Parágrafo único. O disposto no "caput" deste artigo aplica-se às diárias para viagens e ao auxílio-alimentação.



do processo 2013-0.353.670-2

em

17 / 01 / 19 (a)

(a)

III - adicionais:

- a) no Poder Judiciário da União, o Adicional por Tempo de Serviço previsto na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), art. 65, inciso VIII;
- b) no Poder Judiciário dos Estados, os adicionais por tempo de serviço em suas diversas formas, tais como: anuênio, biênio, triênio, sexta-parte, "cascatinha", 15% e 25%, e trintenário.

IV - (...)

3 - De certa forma, esta controvérsia vem sendo debatida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.834, na qual a Vice-Procuradora Geral da República apresentou, recentemente, parecer nos seguintes termos:

8. Em maio de 2006, o Supremo Tribunal Federal defrontou-se, pela primeira vez após a EC 41/2003, com a questão do subsídio e do teto remuneratório em relação a duas parcelas: o adicional por tempo de serviço e o acréscimo de 20% sobre os proventos de aposentadoria.

9. Reafirmou, naquela ocasião, entendimento consolidado segundo o qual *"não pode o agente público opor, à guisa de direito adquirido, a pretensão de manter determinada fórmula de composição de sua remuneração total, se, da alteração, não decorre a redução dela"* (MS 24.875, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 6/10/2006).

10. Ressalvou, contudo, que, muito embora o regime de subsídio incorporasse todas as vantagens preexistentes, não poderia haver violação à cláusula, naquele caso relativa a magistrados, de irredutibilidade de vencimentos. O Ministro Ricardo Lewandowski observou em seu voto:

"Não é possível, todavia, como querem alguns, data maxima venia, equacionar a questão à luz da preservação de direitos adquiridos, diante do firme entendimento de direitos adquiridos, diante do firme entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que não há como invocar tal garantia em face do regime jurídico modificado por legislação superveniente.

21

do processo 2013-0.353.670-2 em 13/01/14 (a) Att

A conciliação das situações dos impetrantes com a nova ordem constitucional, então, há de fazer-se sob o prisma da irredutibilidade de vencimentos, tradicional garantia dos magistrados – estendida pelo STF também aos proventos –, que repele a ideia de decesso remuneratório. Nessa linha, o Supremo tem decidido que o valor nominal da remuneração percebida pelo servidor, sob a égide de determinado plexo normativo, não pode sofrer diminuição, sob pena de vulnerar situação jurídica estável, imune à alteração legislativa posterior.

Convém sublinhar, porém, que a jurisprudência desta Corte apenas assegura a percepção do montante global dos vencimentos ou proventos, e não a manutenção de percentuais que integram o seu cálculo, porque não se pode admitir que uma situação jurídica derivada de regime remuneratório que não mais subsiste venha a perpetuar-se no tempo, em permanente contradição com o regramento normativo superveniente.”

11. A solução então encontrada, em relação ao acréscimo de 20% sobre os proventos de aposentadoria, foi a continuidade da percepção da vantagem até que o seu montante fosse absorvido pelo teto remuneratório.

12. Essa mesma compreensão foi adotada no MS 27.565, em que se assegurou a procurador da República aposentado “continuar a receber, sem redução, o montante bruto que percebia anteriormente à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, até a total absorção pelas novas formas de composição de seus proventos”. Consta do voto do Relator, *verbis*:

No caso, o impetrante percebia, anteriormente à fixação do teto, o montante de R\$ 28.062,27 (vinte e oito mil e sessenta e dois reais e vinte e sete centavos), compreendendo as seguintes rubricas: provento, representação mensal, anuênio, quintos, (VNPI), vantagem de 20% prevista no art. 232 da LC 75 e a Lei nº 10.698/2003.

Att

do processo 2013-0.353.670-2

em 17 / 01 / 14 (a)



A partir de janeiro de 2005, passou a ser remunerado por outro regime jurídico, com subsídio no valor de R\$ 20.425,00, isto é, inferior ao montante percebido no regime jurídico anterior.

Dessa forma, na linha do mencionado precedente desta Corte, não possui direito adquirido a regime de remuneração, mas o direito líquido e certo de não receber a menor na nova forma de composição de seus proventos.

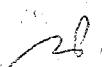
...)"

13. É importante observar que nenhuma dessas decisões determinou que a parcela correspondente à irredutibilidade fosse incorporada ao subsídio. E nem o poderia, por impossibilidade lógica. É que o subsídio é fixado nominalmente, em parcela única (art. 39, § 4º, CR). Se houver a incorporação de outro valor, desvirtua-se a sua própria concepção.

14. Daí por que a posição do STF, nesses dois casos paradigmáticos, deve ser entendida no sentido de que esses valores excedentes ao do subsídio constituem parcela autônoma, mas que a ele se somam para fins de observância do teto remuneratório.

A ADI 3834 ainda não foi julgada pelo Supremo Tribunal Federal, encontrando-se os autos conclusos com o Relator, Ministro Roberto Barroso, desde 27/06/2013.

4 - Neste cenário de relativa incerteza, não havendo ainda jurisprudência consolidada sobre o tema, afigura-se razoável, para fins de redução de riscos, o encaminhamento de proposta de emenda à lei orgânica, com o fito de explicitar que os adicionais por tempo de serviço e a sexta-parte – cuja percepção é assegurada, indistintamente, a todos os servidores municipais pelo art. 97 –, é incompatível com o regime de subsídios, ainda que, conforme exposto acima, a incompatibilidade seja lógica e decorra da própria natureza do instituto (e que outra lei municipal, a de nº 15.509/2011, já tenha disposto, sem



Folha de informação nº 62

do processo 2013-0.353.670-2 em 17/01/14 (a) 10

alterar a Lei Orgânica, que os agentes e servidores públicos nela mencionados remunerados por subsídios, não fazem jus aos quinquênios nem à sexta-parte).

São Paulo, 15/01/2014.



LUIZ PAULO ZERBINI PEREIRA
Procurador Assessor – AJC
OAB/SP 113.583
PGM

De acordo.

São Paulo, 15/01/2014.



CECÍLIA MARCELINO REINA
PROCURADORA ASSESSORA
Respondendo pelo Expediente da AJC
OAB/SP 81.408
PGM

Folha de Informação nº 63

do processo 2013-0.353.670-2

em

13 / 01 / 14

(a)

10

CRISTIANE ALBUQUERQUE DA SILVA
EMP. Nº 700.816.000
PGM

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E GESTÃO

ASSUNTO: Minuta de Projeto de Lei que dispõe sobre a criação do Quadro de Profissionais de Gestão Governamental do Município de São Paulo – QPGG, cria as carreiras de Auditor Municipal de Controle Interno – AMCI e de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental – APPGG e institui o respectivo regime de remuneração por subsídio.


Cont. da informação nº 83/2014-PGM.AJC

SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS

Senhor Secretário

Restituo o presente a Vossa Excelência com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva, que acolho, concluindo pela razoabilidade de se encaminhar Proposta de Emenda à Lei Orgânica, com o fito de explicitar que os adicionais por tempo de serviço e a sexta-parte, cuja percepção é assegurada, indistintamente, a todos os servidores municipais pelo art. 97, é incompatível com o regime de subsídios.

São Paulo, 14 / 01 / 2014.


ANTONIO MIGUEL AITH NETO
Procurador Geral do Município Substituto
OAB/SP 88.619
PGM



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha de informação n.º 64

Do PA n.º 2013-0.353.670-2

em 22, JAN 2014

(a)

TERESA DOS ANJOS
AGPP
SNJ.G

**INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DO
PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO -
SEMPLA**

ASSUNTO: Minuta de projeto de lei que dispõe sobre a criação do Quadro de Profissionais de Gestão Governamental do Município de São Paulo - QPGG, cria as carreiras de Auditor Municipal de Controle Interno - AMCI e de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental - APPGG e institui o respectivo regime de remuneração por subsídio.

Informação n.º 0142/2014-SNJ.G.

83/14 - PGM.AJC

**SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E
GESTÃO - SEMPLA**

Senhora Secretária

Restituo o presente com a manifestação da Assessoria Jurídica Consultiva da Procuradoria Geral do Município, que acolho, no sentido de ser encaminhada Proposta de Emenda à Lei Orgânica, com o fito de explicitar que os adicionais por tempo de serviço e a sexta-parte, cuja percepção é assegurada, indistintamente, a todos os servidores municipais pelo art. 97, é incompatível com o regime de subsídios.

São Paulo, 22 JAN 2014

LUÍS FERNANDO MASSONETTO
Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos
SNJ.G.