

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA

PARECER N° 455/19

PROCESSO N° 383/19
PLCE N° 11/19

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei, em epígrafe, de iniciativa do Prefeito, que altera o § 5º e os incs. I, II, III, IV, V, VI e VII do § 8º do art. 32 da Lei Complementar nº 765, de 8 de julho de 2015, altera a forma de cálculo da Gratificação de Atividade Tributária (GAT) desvinculando a percepção da referida gratificação do aumento da receita tributária.

Na justificativa que acompanha a proposta em questão o Sr. Prefeito diz:

“Objetiva-se, inicialmente, com a presente proposição, a garantia ao atendimento do limite constitucional do teto remuneratório do serviço público que, na esfera municipal, é o subsídio do Prefeito.

Para tanto, a alteração constante no art. 1º do presente Projeto de Lei pretende desvincular a percepção da gratificação do aumento da receita tributária que, muitas vezes, é automática, como no caso dos créditos do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Propõe-se que, nos servidores que atingirem a pontuação máxima, será garantido o valor equivalente a um vencimento básico da referência A do respectivo cargo – a saber, Auditor-Fiscal da Receita Municipal e Exator da Receita Municipal. Aos servidores que atingirem pontuações inferiores, o cálculo será realizado de forma proporcional.

A outra alteração que se propõe, consubstanciada no art. 2º do presente Projeto de Lei, se dá no intuito de manter atrativa a ocupação de postos de confiança, por essa razão estão sendo alterados os multiplicadores para os servidores que exercerão função gratificada.

Destaca-se que o STF já assentou entendimento no sentido de que a mudança no cálculo dos vencimentos que não reduza o valor do salário-base de servidor público não é inconstitucional. Destaca-se que o vínculo entre o Ente Público e seus servidores não é contratual, mas sim estatutário, estando a Administração autorizada a alterar unilateralmente a forma de cálculo de determinadas gratificações, desde que respeitados os princípios constitucionais.” - grifos nossos.



A respeito da proposta destaco ainda a Informação nº 165/191 da lavra da Procuradora da PGM, Paula Carvalho da Silva Kleinowski, no sentido de que a alteração no cálculo da GAT é inconstitucional por implicar decesso remuneratório:

“Nos termos do art. 32, da Lei Complementar nº 765/2015, a GAT é devida aos servidores detentores dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Municipal e Exator da Receita Municipal, em valor determinado a partir do percentual de metas institucionais alcançadas no âmbito da Secretaria Municipal da Fazenda.

Quando da edição da Lei Complementar nº 765/2015, o cumprimento integral das metas correspondia a 21.000 pontos mensais para Auditor-Fiscal da Receita Municipal e a 16.800 pontos para Exator da Receita Municipal, sendo a pontuação efetivamente atingida o parâmetro utilizado no cálculo do valor da GAT. Nos meses de janeiro de 2016 e de 2017, a pontuação máxima restou reduzida, respectivamente, em 2.400 e 2.900 pontos, momentos em que os correspondentes valores passaram a integrar o vencimento básico dos cargos destinatários da gratificação. Assim, a pontuação máxima possível encontra-se, atualmente, em 15.700 pontos.

O valor unitário do ponto, para fins de quantificação da GAT, por sua vez, é calculado sobre a efetiva arrecadação, em regime de caixa, dos créditos tributários referentes ao Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), ao Imposto sobre a Transmissão "Inter-Vivos", por ato oneroso, de Bens Imóveis e de Direitos Reais a eles relativos (ITBI), ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e à Taxa de Coleta de Lixo (TCL), inscritos ou não em Dívida Ativa, inclusive as multas e os juros a eles relativos, ocorrida nos últimos 12 (doze) meses, contados até o segundo mês imediatamente anterior ao do pagamento, pela aplicação do percentual de 0,000000042% (quarenta e dois bilionésimos por cento).

(...)

A alteração pretendida objetiva alterar a forma de cálculo da GAT, desvinculando-a da arrecadação e limitando-a ao valor correspondente ao vencimento básico da referência "A", em caso de atingimento de 21.000 pontos, com pagamento proporcional se atingida pontuação inferior. Conforme repercussão financeira acostada ao processo, firmada pelo Diretor Geral da DGPES/SMPG, a alteração pretendida enseja a fixação da remuneração da classe de cargo de Auditor da Receita Municipal em R\$ 18.949,92, em detrimento do valor atual, de R\$ 23.624,20, com patente redução de remuneração - fato esse ratificado pelo Secretário Municipal da Fazenda, no despacho 7740400.

Acerca do tema, fartas e uniformes decisões do Supremo Tribunal Federal são claras em definir que, embora inexista direito adquirido de servidores públicos a regime jurídico, alterações legislativas que afetem a composição da remuneração não podem gerar decesso remuneratório. Ou seja: o montante global da remuneração não pode sofrer redução em razão de leis que modifiquem sua composição ou


¹ A Informação nº 165/19 veio a nosso conhecimento através do ofício nº 032/19 da AIAMU (em anexo).

forma de cálculo, dada a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos.” – grifos nossos.

Feitos esses registros, observo que a observância do teto remuneratório não autoriza a redução de qualquer vantagem especificamente. Até porque a remuneração que pode ser objeto de corte é composta de diversas parcelas. O preceito constitucional do teto de retribuição possui comando normativo que veda o pagamento de excessos, ainda que a remuneração nominal tenha sido adquirida conforme o direito. Por outro lado, conforme observou acima a colega da PGM, a jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que é legítimo que lei superveniente modifique a composição dos vencimentos dos servidores públicos, desde que não haja decréscimo no valor nominal da sua remuneração. No caso, portanto, havendo o decréscimo apontado na informação da PGM, haveria, em princípio, violação à garantia da irredutibilidade de vencimentos ainda que apenas com relação ao nominalmente adquirido e não ao efetivamente percebido em razão da observância da norma de teto de retribuição.

Por óbvio, que a proibição constitucional de decesso remuneratório incide sobre o que o servidor público percebe a título de estipêndio de modo legítimo. Neste sentido, a gratificação em debate é de constitucionalidade questionável, na medida que sua base de cálculo está vinculada a receita de impostos. Neste sentido, destaco o seguinte precedente:

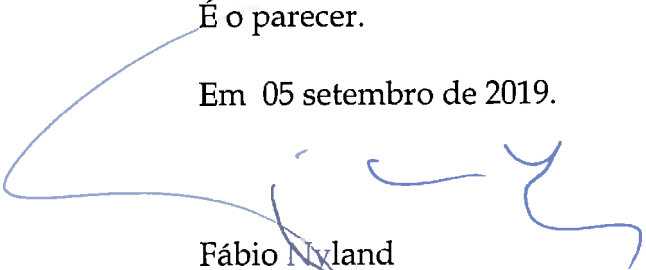
CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LEI ESTADUAL. GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE FAZENDARIA. BASE DE CÁLCULO VINCULADA À RECEITA DE IMPOSTOS. 1. É inconstitucional o art. 8º da Lei 10.993/97-RS, conforme já pronunciado em incidente de inconstitucionalidade, porque a base de cálculo da gratificação de produtividade fazendária acaba por vincular-se à receita tributária, infringindo ao art. 154, IV, da CE/89. 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70006840003, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em: 01-03-2004)



Nesse passo, a alteração da forma de cálculo proposta não violaria à garantia da irredutibilidade de vencimentos. O que para os limites desse exame preliminar, nos permite concluir que não há manifesta inconstitucionalidade ou ilegalidade na proposição que impeça, nesta fase inicial, a sua tramitação ou que atraia a incidência do art. 19, inc. II, alínea “j” do Regimento Interno.

É o parecer.

Em 05 setembro de 2019.



Fábio Nyland
Procurador - Geral
OAB/RS 50.325