



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Registro: 2019.0000556949

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2041752-54.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS e PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPINAS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. PEREIRA CALÇAS. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO O EXMO. SR. DES. ANTONIO CARLOS MALHEIROS.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), ANTONIO CARLOS MALHEIROS (com declaração), MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO E XAVIER DE AQUINO.

São Paulo, 12 de junho de 2019

PEREIRA CALÇAS
RELATOR DESIGNADO
 Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2041752-54.2019.8.26.0000

Requerente: Procurador-Geral de Justiça.

Requeridos: Prefeito do Município de Campinas e Presidente da Câmara Municipal de Campinas.

Voto nº: 30.045

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação ao artigo 4º da Lei nº 15.353/2016, do Município de Campinas, que estabelece a revisão anual dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, “adotando-se como índice de revisão o mesmo aplicado aos servidores públicos municipais”. Inconstitucionalidade verificada. 1. A regra da legislatura aplica-se exclusivamente no âmbito da Vereação, sendo possível, em princípio, a previsão de reajuste anual dos subsídios dos agentes políticos do Executivo local. Inteligência dos arts. 29, V e VI; 37, X; e 39, §4º, da CF/1988. 2. Indevida, porém, a vinculação de tal reajuste ao mesmo índice de revisão adotado para os servidores públicos municipais. Ofensa ao artigo 115, inciso XV, da Constituição do Estado de São Paulo, que veda a vinculação ou equiparação de espécies remuneratórias. Precedentes do Órgão Especial nesse sentido. 3. Ação julgada procedente.

I – Adotando o relatório elaborado pelo Relator, N. Desembargador *Antonio Carlos Malheiros*, acompanho a conclusão exposta em seu respeitável voto (procedência da demanda), **divergindo, todavia, quanto aos fundamentos invocados.**

II – A presente ação direta de inconstitucionalidade tem como objeto o art. 4º da Lei nº 15.353/2016 do Município de Campinas-SP, que “fixa os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais para o mandato de 2017 a 2020” (fls. 43/44).

Transcrevo, abaixo, o texto do referido diploma, com destaque para o dispositivo impugnado:

Art. 1º. O subsídio do prefeito para o mandato de 2017 a 2020 será fixado em R\$23.246,08 (vinte e três mil, duzentos e quarenta e seis



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

reais e oito centavos), a ser pago mensalmente, com exclusão de qualquer outra espécie remuneratória, seja a que título for, na forma estabelecida no art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Parágrafo único. O vice-prefeito receberá a título de subsídio a importância de R\$ 17.434,56 (dezessete mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) do subsídio fixado para o prefeito, sem qualquer outra vantagem remuneratória, seja a que título for.

Art. 2º. Os secretários municipais receberão a título de subsídio a importância de R\$ 23.246,08 (vinte e três mil, duzentos e quarenta e seis reais e oito centavos), correspondente a 100% (cem por cento) do subsídio fixado para o prefeito, sem qualquer outra vantagem remuneratória, seja a que título for.

Art. 3º. Dos subsídios previstos nos arts. 1º e 2º desta Lei deverão ser descontados os encargos legais, especialmente o Imposto de Renda retido na fonte.

Art. 4º. Os subsídios deverão ser reajustados anualmente, na forma prevista no art. 37, X, da Constituição Federal, adotando-se como índice de revisão o mesmo aplicado aos servidores públicos municipais.

Art. 5º. As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º. Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2017.

Em seu r. voto, o N. Relator julgou a ação procedente, por entender que a revisão geral anual da remuneração, prevista nos arts. 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988, e 115, inciso XI, da Constituição Estadual de 1989, aplica-se somente à categoria dos servidores públicos, não se estendendo aos agentes políticos do Poder Executivo municipal (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários), titulares de mandato eletivo.

Todavia, em meu sentir, o fato de a revisão anual ter sido concedida a **agentes políticos**, por si só, não é suficiente para caracterizar a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

inconstitucionalidade alegada. O fundamento para a inconstitucionalidade é outro.

II.1 – Com efeito, nos termos do inciso X do art. 37 da CF/88, “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”. O §4º do art. 39, por sua vez, versa justamente sobre a remuneração de agentes políticos – “membro de Poder, detentor de mandato eletivo, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais” –, a ser paga na forma de subsídio (*i.e.*, em parcela única).

No que tange, especificamente, aos Vereadores (**agentes políticos do Poder Legislativo**), o direito à revisão periódica obedece à regra da legislatura, insculpida no art. 29, inciso VI, da CF/88 (“o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente [...]”).

A regra da legislatura também incidia, inicialmente, sobre a revisão dos subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais, conforme dispunha o art. 29, inciso V, da CF/88, em sua redação original (“remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente [...]”). Entretanto, com o advento da Emenda Constitucional nº 19/1998, tal restrição deixou de constar da referida norma, que passou a apresentar a seguinte redação: “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.”

Assim, à luz do texto constitucional em vigor, é admissível a revisão anual da remuneração de **agentes políticos que integram o Poder Executivo local**, dada a inaplicabilidade da regra da legislatura. Nesse sentido, confirmam-se os precedentes deste C. Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 1.893, de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

11 de maio de 2017 do Município da Estância Turística de Itu - Estabelecimento de revisão anual para o subsídio do Prefeito, do Vice-Prefeito Municipal, dos agentes políticos da Administração Pública Direta do Município da Estância Turística de Itu e superintendentes autárquicos municipais. – Não há vedação nos textos constitucionais, conforme arts. 37, X, 39, § 4º, da CF e art. 115, XI, da CE. [...] Ação julgada improcedente. (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2140280-60.2018.8.26.0000. Relator: Des. Alex Zilenovski. Órgão Especial, j. 28/11/2018).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Artigo 4º da Lei Complementar nº 75, de 11 de março de 2008, que "estabelece os subsídios para o Prefeito Municipal de Cardoso, bem como para o Vice-Prefeito, para o quadriênio 2009/2012 e dá outras providências", e artigo 2º da Lei Complementar nº 89, de 05 de novembro de 2009, que "estabelece subsídios para os secretários municipais para o período de 1º de novembro de 2009 a 31 de dezembro de 2012", do Município de Cardoso – Alegação de inexistência do direito à revisão geral dos subsídios aos agentes políticos municipais (artigo 115, inciso XI, da Carta Bandeirante) – Afastada – Ausência de expressa disposição no texto constitucional acerca da necessidade da observância da regra da anterioridade da legislatura para a concessão de reajustes a agentes políticos do Poder Executivo Municipal – Inteligência do artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal – Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Pedido improcedente. (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2185956-31.2018.8.26.0000. Relator: Des. Ricardo Anafe. Órgão Especial, j. 20/02/2019).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal n. 5.616, de 08 de março de 2018, do Município de Valinhos (que fixa subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Presidente do Departamento de Água e Esgoto e Presidente da Valinhos Previdência) – Alegação de afronta a julgamento de anterior Ação Direta de Inconstitucionalidade, por este C. Órgão Especial, que declarou inconstitucional o direito à revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos municipais de Valinhos, tendo em vista a vinculação aos reajustes dos servidores – Lei impugnada, posterior ao julgamento da sobredita ADI, que fixou os subsídios dos agentes políticos, mantendo os mesmos valores que recebiam no ano de 2017 (data de julgamento da anterior ação) – Ausência, no entanto, da inconstitucionalidade apontada – Ação anterior que declarou a inconstitucionalidade do reajuste, em vista da questão da vinculação – Lei impugnada, objeto da presente ação, que fixou o subsídio, sem qualquer vinculação aos reajustes dos servidores – Inexistência de afronta ao julgado anterior – Apenas aos agentes políticos do Legislativo Municipal é vedada qualquer tipo de majoração salarial dentro da mesma legislatura – Art. 3º da Lei nº 747, de 24 de maio de 2014 (que fixa subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito) – Possibilidade de revisão anual dos subsídios de Prefeito e Vice-Prefeito – Ausência de vedação específica nos arts. 37, X, 39, § 4º da CF e 115, XI, da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

***Constituição Estadual** – Exceção feita aos integrantes do Poder Legislativo (no caso, vereadores), aos quais deve ser observada a denominada 'regra da legislatura' – Precedentes - Ação improcedente. (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2174256-58.2018.8.26.0000. Relator: Des. Salles Rossi. Órgão Especial, j. 20/03/2019).*

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.745, de 26 de fevereiro de 2018, do Município de Jales que dispõe "sobre a revisão anual dos subsídios dos Agentes Políticos do Município de Jales". 1) **Revisão geral anual de subsídios. Possibilidade. Inteligência do § 4º do art. 39 em conjunto com o inciso X do art. 37, da Constituição Federal.** 2) **Inconstitucionalidade no tocante aos titulares de cargos eletivos do Legislativo. Inteligência do art. 29, inc. VI, da Constituição Federal. Violação à regra da legislatura.** 3) **Constitucionalidade dos reajustes concedidos aos agentes políticos do Poder Executivo Municipal. Inteligência do art. 29, V, da Constituição Federal. Ação direta julgada parcialmente procedente.** (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2125643-07.2018.8.26.0000. Relatora: Des. Cristina Zucchi. Órgão Especial, j. 24/04/2019).*

Na hipótese em apreço, a Lei Municipal nº 15.353/2016 dirige-se exclusivamente à disciplina da remuneração do **Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais**, não fazendo alusão ao valor ou aos critérios de revisão de subsídios da vereança. Quanto à simples previsão de reajuste anual, portanto, não há incompatibilidade com os ditames constitucionais (arts. 29, V; 37, X; e 39, §4º, da CF/88, mencionados *supra*).

II.2 – Sem prejuízo destas considerações, a procedência da demanda é solução de rigor, **em virtude da vinculação da referida revisão anual ao índice de reajuste de vencimentos dos servidores públicos municipais.**

Como se sabe, a revisão do subsídio de agentes políticos (integrantes dos quadros do Legislativo ou do Executivo) não pode estar atrelada aos percentuais de reajuste do funcionalismo público, sob pena de provocar indevida vinculação de espécies remuneratórias (prática vedada pelo art. 115, inciso XV, da CE/89, e 37, inciso XIII, da CF/88, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Constituição Paulista).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Como bem assinala *José dos Santos Carvalho Filho*, é proibida “a vinculação entre agentes públicos cujas linhas remuneratórias se apresentam com sistema próprio. É o caso, por exemplo, de Deputados Estaduais e servidores públicos estaduais. Agentes políticos sujeitam-se a regime próprio e, por essa razão, Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores não podem ter seus subsídios vinculados à remuneração dos servidores públicos municipais.”¹

Em casos análogos à presente demanda, decidiu o C. Órgão Especial do TJSP:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação aos artigos 1º e 2º da Lei nº 653, de 20 de fevereiro de 2018, do Município de Pratânia. Artigo 1º. Possibilidade de fixação dos valores dos subsídios dos cargos eletivos de Prefeito e Vice-Prefeito para a legislatura de 2017 a 2020. Necessidade de observância do preceito da anterioridade da legislatura exclusivamente no âmbito da Vereação. Artigo 2º. **Indevida vinculação, a qualquer pretexto, dos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito aos vencimentos dos servidores públicos em geral. Ofensa ao artigo 115, inciso XV, da Constituição do Estado de São Paulo.** Parcial procedência. (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2227409-06.2018.8.26.0000. Relator: Des. Geraldo Wohlers. Órgão Especial, j. 24/04/2019).*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Art. 4º da Lei nº 2.219, de 04 de outubro de 2012, do Município de São Sebastião (“dispõe sobre a fixação dos subsídios dos Agentes Políticos do Executivo para a legislatura de 2013 à 2016) – Norma (art. 4º) estabelecendo que “os subsídios ora fixados serão reajustados na forma do artigo 37, X, da Constituição federal, adotando-se como índice aquele concedido na revisão geral dos Servidores Públicos Municipais, em sua data própria” – Inconstitucionalidade. INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação dos arts. 111, 115, XI e XV, e 144 da Constituição Estadual, porque violada a regra da anterioridade da legislatura e porque vincula o reajuste (“na forma do ar. 37, X’, da CF) ao mesmo índice “concedido na revisão geral dos servidores Públicos Municipais, em sua data própria” – Anterioridade da legislatura – Norma constitucional alusiva à inafastável anterioridade da fixação do valor do subsídio à legislatura subsequente (art. 29, VI, CF) que não se aplica ao Prefeito e Vice-Prefeito, senão e apenas aos Vereadores – Revisão anual dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo que é possível à luz do art. 29, incisos, 37, X, e 39, § 4º, da Constituição Federal – Inexistência de

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 782-783.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

violação o art. 111, 115, XI e XV, e 144, da Constituição Estadual – Vinculação da revisão anual dos subsídios ao índice e data da revisão dos vencimentos dos servidores municipais – Descabimento, por violação dos arts. 115, XV, da CE, que reproduz o art. 37, XIII, da Constituição Federal – Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente. (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2250358-58.2017.8.26.0000. Relator: Des. João Carlos Saletti. Órgão Especial, j. 01/08/2018).

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Arts. 3ºs. das Leis nº. 1.564, de 22.01.04; 1.771, de 12.06.08 e 2.238, de 04.11.14 e Leis nº. 1.578, de 31.03.04; 1.654, de 07.02.06; 1.706, de 23.04.07; 1.762, de 27.03.08; 1.813, de 03.03.09; 1.923, de 16.03.10; 2.014, de 08.06.11; 2.075, de 20.03.12; 2.201, de 18.03.14; 2.219, de 17.06.14; 2.273, de 23.04.15 e 2.316, de 05.04.16. **Prefeito e Vice-Prefeito. Vinculação da revisão anual dos subsídios à revisão geral anual dos servidores públicos. Inadmissibilidade. Remuneração mediante subsídio. Alteração sujeita a regramento próprio. Vereadores. Vinculação da revisão anual à revisão anual dos servidores públicos. Inadmissibilidade. Necessária observância à regra da legislatura. Reajuste descabido. Manifesta afronta ao art. 115, incisos XI e XV da Constituição Estadual. Precedentes deste Eg. Órgão Especial. Ação procedente, ressalvada a irrepetibilidade, dado seu caráter alimentar, dos valores recebidos de boa-fé até a data da concessão da liminar. Procedente a ação, com observação. (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2228609-82.2017.8.26.0000. Relator: Des. Evaristo dos Santos. Órgão Especial, j. 11/04/2018).***

Importante salientar que, embora a vinculação esteja prevista apenas na parte final da norma em exame (“[...] adotando-se como índice de revisão o mesmo aplicado aos servidores públicos municipais”), o trecho inicial do dispositivo (“Os subsídios deverão ser reajustados anualmente, na forma prevista no art. 37, X, da Constituição Federal [...]”) **não apresenta, isoladamente, utilidade prática relevante, apta a justificar sua manutenção no ordenamento jurídico.** Primeiro, porque a futura majoração do subsídio, se houver, dependerá de designação específica do índice de reajuste, o que só poderá ser feito em nova propositura legislativa. Segundo, porque a possibilidade genérica de reajuste anual já está contida no art. 37, X, da Constituição Federal, o que torna a referência genérica em lei totalmente despicienda.

Parece claro, pois, que a declaração de inconstitucionalidade deve



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

recair sobre o inteiro teor do art. 4º da Lei nº 15.353/2016, nos moldes pleiteados pelo d. Procurador-Geral de Justiça.

III – Em tempo, considerando a natureza alimentar das verbas remuneratórias, fica ressalvada a irrepetibilidade de quantias eventualmente recebidas de boa-fé, em virtude de reajustes efetuados até a data deste julgamento (*cf.* TJSP. ADI nº 2145094-52.2017.8.26.0000. Relator: Des. Evaristo dos Santos. Órgão Especial, j. 07/03/2018; TJSP. ADI nº 2205077-45.2018.8.26.0000. Relator: Des. Ricardo Anafe. Órgão Especial, j. 13/03/2019; TJSP. ADI nº 2137220-16.2017.8.26.0000. Relator: Des. Salles Rossi. Órgão Especial, j. 18/10/2017).

IV – Ante o exposto, pelo meu voto, julgo a ação **procedente**, com efeito *ex tunc*, para declarar a inconstitucionalidade do art. 4º da Lei nº 15.353/2016 do Município de Campinas-SP, ressalvada a irrepetibilidade dos verbas alimentares recebidas de boa-fé.

MANOEL DE QUEIROZ PEREIRA CALÇAS
Presidente do Tribunal de Justiça