

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

EMENTA: **PARECER OPINATIVO.**
PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO
DE LEI DO PODER EXECUTIVO
MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE
REPOSIÇÃO INFLACIONÁRIA PARA OS
PROFISSIONAIS AUXILIARES DE
ENFERMAGEM, TÉCNICOS DE
ENFERMAGEM E ENFERMEIROS E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS

PROJETO DE LEI: **PL 8230/2019**
DATA DA APRESENTAÇÃO: **04/06/2019**
PROTOCOLO **2162**
OFÍCIO GP Nº **246**
MENSAGEM JUSTIFICA Nº **011/2019**

I - DO RELATÓRIO

Cuida-se de parecer formulado pela Consultoria Jurídica Legislativa nos termos regimentais do Poder Legislativo Municipal de Caruaru, sobre o projeto de Lei de autoria do Executivo Municipal que dispõe sobre reposição inflacionária para os profissionais Auxiliares de Enfermagem, Técnicos de Enfermagem e Enfermeiros e dá outras providências.

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

A consulta tem como objetivo a análise da legalidade, juridicidade, constitucionalidade, regimentalidade, técnica legislativa do presente projeto de lei, critérios que devem ser objeto de verificação no exame de admissibilidade da presente proposição. Ademais, consideramos de início o fato da competência específica do Poder Executivo Municipal em legislar sobre matéria de conteúdo referente a Lei Municipal que dispõem acerca de reajuste salarial. **Registre-se outrossim que a proposição foi encaminhada pelo regime de urgência.**

Em mensagem escrita, esclarece a Digníssima Autora entre outros argumentos que o presente projeto de Lei, justifica-se como “O Projeto apresentado coaduna-se com o entendimento do Poder Executivo de valorizar aqueles que são os elos de humanização no processo de prestação dos serviços de saúde e que prestam seus esforços e conhecimentos em prol do desenvolvimento de nossa cidade”

O projeto de lei traz ainda as seguintes características:

- a) Ofício ao Presidente da presente Casa Legislativa
- b) Mensagem de Justificativa
- c) Memória de Cálculo e Estimativa
- d) Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro

É o relatório.

Passo a opinar.

II – DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa **não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento** e dos Vereadores investidos nas competências dos órgãos parlamentares para exame das

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

regras regimentais dessa Casa Legislativa sobre o assunto. Alertamos ainda para a importância da existência de uma rigorosa análise de juridicidade da presente proposição, para que o Legislativo possa cumprir com excelência sua missão constitucional e entregar à sociedade leis de qualidade e que efetivamente promovam a paz, a isonomia e a justiça social.

Dessa forma, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa na votação e apreciação do presente parecer.** De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade da sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, assim dispõe:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – **As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa,** que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, **será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.**

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões **para receber parecer,** de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado. A sistemática, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

Consultoria Jurídica é estritamente jurídica opinativa e não vinculativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos, qual seja os Vereadores.

E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

III – ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETENCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente **subscrito pela sua autora de forma digital**, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal. Observa-se que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade preliminares.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Assim, resta flagrante que a proposta é de competência do município e não há colisão do texto no projeto de lei, como normas de competência do Estado ou União.

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

No Regimento Interno da nossa Casa Legislativa, estabelece como competência exclusiva do Executivo, exercido atualmente pela Prefeita, leis de iniciativas que disponham sobre reajuste de servidores, senão vejamos:

Art. 131 – **É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:** III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;;

No mesmo sentido caminha o artigo 36¹ da Lei Orgânica do Município.

Dessa feita, depreende-se que o aumento da remuneração dos servidores públicos municipais do Poder Executivo Municipal depende da expedição de lei cuja iniciativa é privativa do Prefeito Municipal.

No mesmo sentido, **HELY LOPES MEIRELLES**, ao tratar do aumento de subsídio e dos vencimentos – padrão e vantagens – dos servidores públicos aduz que o mesmo “depende de lei específica, observada a competência constitucional para a iniciativa privativa em cada caso (CF, art. 37, X)”²

Nos termos expressos, em razão do princípio da reserva da administração, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a matéria.

IV- DO QUORUM DE APROVAÇÃO

Quando ao quórum de aprovação, identificamos a indicação de quórum qualificado, devendo a votação ser realizada por maioria de dois terços, nos termos do artigo 36, §2º da Lei Orgânica, senão vejamos:

¹ Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre: VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 38. ed. São Paulo: Malheiros, p. 539

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

§ 2º - As leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, que **envolvam matéria financeira de qualquer natureza**, assim como alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso e concessão de serviços públicos exigem, para a sua aprovação, o voto favorável de dois terços (2/3) dos membros da Câmara.

V – DO MÉRITO

Primeiramente, é importante observar que o Projeto de Lei sob análise não contém qualquer vício de ordem formal, seja de iniciativa ou procedimental, uma vez que a Lei Orgânica do Município admite que a iniciativa das leis dessa natureza (Aumento de salário de Servidores) cabe a Chefe do Executivo, nessa caso à Prefeita, bem como estabelece a competência material e legislativa do Município, para legislar sobre tal tema.

O Projeto de Lei, está estruturado da seguinte forma, 3(três) artigos e trata de remuneração conforme será abaixo explicitado.

A Lei Complementar Federal nº 101/2000, determina que os projetos de lei que importem em aumento de despesas devem estar acompanhados:

a) declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, assim como, que a despesa é compatível com o PPA e a LDO;

b) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a despesa entra em vigor e nos dois seguintes.

Foi apresentada juntamente com a propositura, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

No presente projeto de lei institui aumento percentual de percentual de 3,49 %, (três vírgula quarenta e nove por cento) com efeitos financeiros a partir de 1º janeiro de

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

2019 até 30 de junho; e no percentual de 3,49 % (três vírgula quarenta e nove por cento), com efeitos financeiros a partir de 1º de julho de 2019, no vencimento dos servidores efetivos ocupantes dos cargos de Auxiliares de Enfermagem, Técnicos de Enfermagem e Enfermeiros do Município de Caruaru.

O REAJUSTE pressupõe uma situação anterior que o justifique e um ato específico que o institua. **Trata-se de um aumento e deve estar atrelado a condutas do âmbito administrativo e do campo da discricionariedade**, observados os critérios da oportunidade e da conveniência. O aumento de vencimentos pode ser concedido a qualquer momento e em qualquer índice (ou até superior aos índices oficiais), aplicando-se, todavia, **o princípio da razoabilidade e observada a discricionariedade do administrador, razão pela qual, em virtude da sua total imprevisão, necessitará de prévia dotação orçamentária e de lei específica a ser desencadeada por iniciativa privativa de cada Poder**. Ainda sobre Reajuste, o jurista José Maria Pinheiro Madeira, tem o seguinte entendimento:

“(…) o reajuste, conforme já fartamente exposto, traz a hipótese em que é imprescindível a existência de lei específica que a predisponha, sendo certo de que esta alteração se refere a aumento, à majoração. Portanto, muito embora se exija lei para a sua previsão, esta se atrela à discricionariedade do administrador, observados os critérios da oportunidade e da conveniência. Além disso, requer previsão orçamentária. Neste mesmo diapasão, o dispositivo constitucional constante no art. 169, §1º, inciso I, faz expressa menção de que o aumento a que se refere o inciso X do art. 37 se inclui na necessária previsão de dotação orçamentária, bem como de que deve estar dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é a lei complementar a que faz alusão este dispositivo. O inciso I, do § 1º do art. 169 da L.R.F. faz ressalva à prévia dotação orçamentária que deverá haver antes que se conceda qualquer vantagem ou aumento de remuneração aos servidores públicos; já o caput deste artigo assevera que qualquer despesa com o pessoal ativo e inativo dos entes públicos deverá estar dentro dos limites estabelecidos em lei complementar. (...)”

-----CONSULTORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU-----

A natureza jurídica do salário e reajuste é de “remuneração pecuniária”, submetem-se ao ditames do artigo 37, X, da Constituição. Vejamos:

Constituição Federal de 1988

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; (grifou-se)

No caso da proposição em análise, verifica-se que os requisitos supracitados mostram devidamente preenchidos.

Nesse sentido a norma objeto de parecer estrutura-se no arcabouço legal acima citado, devendo a mesma evoluir das comissões para o plenário onde será submetida a apreciação pelo colegiado dos Vereadores.

VI – CONCLUSÃO

Ante o exposto, s.m.j. não encontramos nenhum vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade no projeto de lei e na emenda, em atenção às normas que gerem o Município de Caruaru (Lei Orgânica Municipal), e os mandamentos Constitucionais, opinando pelo prosseguimento das demais fases do processo legislativo.

É o parecer. À conclusão superior.

Caruaru, 14 de junho de 2019.

JOÃO AMÉRICO RODRIGUES DE FREITAS
Consultor Jurídico Geral