



Consultoria Jurídica da Câmara Municipal de Caruaru

ATENDIMENTO À CONSULTA FORMULADA PELA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO DE LEIS DA CASA LEGISLATIVA DESTE MUNICÍPIO.

EMENTA: PROJETO DE LEI DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PARA REAJUSTAR A REMUNERAÇÃO MÍNIMA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CARUARU.

PROJETO DE LEI: PL 8038/2019
OFÍCIO GP Nº 029
MENSAGEM JUSTIFICA Nº 001/2019

I - DO RELATÓRIO

Cuida-se de parecer formulado nos termos regimentais do Poder Legislativo Municipal de Caruaru, sobre o projeto de lei que pretende reajustar a renumeração mínima dos servidores públicos do Município de Caruaru.

A consulta tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica. Ademais, consideramos o fato da competência específica do Poder Executivo Municipal em legislar sobre matéria de conteúdo de remuneração dos servidores.

Em mensagem escrita, esclarece a digníssima autora entre outros argumentos que o presente projeto de Lei, justifica-se pela necessidade de “(...) *adequação prevista e estabelecida através do Decreto Federal nº 9.661, de 1º de janeiro de 2019, que regulamenta a Lei Federal nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que*

dispõe sobre o valor do salário mínimo e sua política de valorização de longo prazo(...)"

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.**

Dessa forma, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.** De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade da nova 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, nos seguintes termos:

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 é **estritamente jurídica e opinativa 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.**

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, **contendo cinco artigos**, 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.

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 exclusiva do Executivo a teor do que dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b” da Constituição Federal.

Acerca do assunto, ensina o insigne Mestre HELY LOPES MEIRELES:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal> a criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta ou autárquica; fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”.

A Lei Orgânica do Município dispõem de previsão expressa como competência exclusiva do Poder Executivo leis que disponha de:

Art. 36 - **São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre: V - **fixação ou aumento de remuneração de seus servidores**, respeitado, em todos os seus termos,

Na mesma senda, devemos mencionar a previsão do regimento interno, com a seguinte dicção:

Art. 131 – **É da competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que: V – **fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo**, respeitado o princípio da isonomia.

Desse modo concluímos que a remuneração dos servidores está **reservada a administração¹**. Considerando que, em razão do princípio da reserva da administração, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre **aumento na remuneração de servidores**, nos termos do artigo 61, § 1º, II, “a” e “c”, da

¹ Lei estadual que concede "anistia" administrativa a servidores públicos estaduais que interromperam suas atividades – paralisação da prestação de serviços públicos. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que **CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DEFLAGRAR O PROCESSO LEGISLATIVO REFERENTE A LEI DE CRIAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES OU EMPREGOS PÚBLICOS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTÁRQUICA OU AUMENTO DE SUA REMUNERAÇÃO**, bem assim disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Aplica-se aos Estados-membros o disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição do Brasil. Precedentes. Inviável o projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo que disponha a propósito [de] servidores públicos – "anistia" administrativa, nesta hipótese – implicando aumento de despesas para o Poder Executivo.[ADI 341, rel. min. Eros Grau, j. 14-4-2010, P, DJE de 11-6-2010.]

Constituição Federal.

IV- DO QUORUM DE APROVAÇÃO

Quando observado os dois binômios, quais sejam, competência exclusiva do Poder Executivo, mais o fato de ser matéria de cunho financeiro, o quórum qualificado para aprovação deve ser observado. Com esse contexto material e processual legislativo, deve-se entender pela necessidade do quórum de 2/3 (dois terços) dos edis para a aprovação do texto. Assim, a Lei Orgânica Municipal:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre: V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal. (...) VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (...) § 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 cabe a Prefeita, bem como estabelece a competência material e legislativa do Município para aumento de remuneração de seus servidores.

O artigo 37, caput e inciso X, da Carta Fundamental, versam sobre os parâmetros principiológicos que regem a administração pública e o poder-dever que a ela cabe, manifestando o que segue:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] 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; (Grifos acrescidos).

As disposições constitucionais acima denotam a importância da legalidade enquanto diretriz básica de toda e qualquer atividade desempenhada no âmbito da administração pública. Nesse norte, José dos Santos de Carvalho Filho² aduz que:

O princípio da legalidade é talvez o princípio basilar de toda a atividade administrativa. Significa que o administrador não pode fazer prevalecer sua vontade pessoal; sua atuação tem que se cingir ao que a lei impõe. Essa limitação do administrador é que, em última instância, garante os indivíduos contra abusos de conduta e desvios de objetivos

Como se sabe, a Constituição Federal em seu **art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal**, aduz que o salário mínimo e direito do trabalhador, seja em que nível for, ou seja, iniciativa privada ou pública.

Em outra senda, em uma análise de cunho financeiro o Projeto de Lei não dispõe sobre criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete despesas, desse modo o reajuste está previsto nos instrumentos jurídicos PPA, LDO e LOA.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos de. Manual de Direito Administrativo. 28. ed. Editora Atlas S.A: São Paulo, 2015. p 304.



Considerando a autonomia municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, o Município pode definir suas políticas públicas em favor dos servidores, nessa feita o projeto é constitucional, legal e regimental.

VI - CONCLUSÃO

Ante o exposto, s.m.j. não encontramos nenhum vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade no projeto de lei, 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.

Caruaru, 23 de janeiro de 2019.

JOÃO AMÉRICO RODRIGUES DE FREITAS
Consultor Jurídico Geral