

PARECER JURÍDICO Nº 020/2024

REFERÊNCIA: Projeto de Lei Complementar nº 009/GP/2024

AUTORIA: Executivo Municipal

EMENTA: “Altera a Lei Complementar nº 010/GP/2024 que dispõe sobre Regime Jurídico, Estrutura Administrativa e Gratificações, Licenças, Cargos em Comissão e Função de Confiança dos Servidores Públicos do Município de Primavera de Rondônia, e dá outras providências”

I. RELATÓRIO

Foi encaminhada à Assessoria Jurídica dessa Casa, para análise e parecer sobre o projeto de Lei Complementar nº 010/GP/2024, de autoria do Executivo Municipal - Poder Legislativo Municipal - MENSAGEM Nº 010/2024, que tem como objetivo alterar o Regime Jurídico, Estrutura Administrativa e Gratificações, Licenças, Cargos em Comissão e Função de Confiança dos Servidores Públicos do Município de Primavera de Rondônia, e dá outras providências.

Na mensagem enviada a essa Casa Legislativa argumenta o chefe do Poder Executivo que referida alteração aumentar o salário base dos cargos de nível técnico do município de Primavera de Rondônia, com o intuito de diferenciá-los dos cargos de nível médio, em consonância com o que preceitua a Constituição Federal de 1988 em seus artigos 37 e 39. A fundamentação para tal medida reside na necessidade de reconhecer e valorizar as distinções entre os requisitos para investidura e as atribuições desempenhadas pelos profissionais em cada categoria..

É o breve relatório. Passo a análise jurídica.

II - DO PARECER

II. 1- CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Oportuno lembrar que este parecer é opinativo, tratando-se de uma análise que limita-se, apenas, ao aspecto formal do pleito em questão, não tendo a pretensão de averiguar os aspectos discricionários da oportunidade e conveniência, da mesma forma que não compete à assessoria jurídica posicionar-se em relação aos aspectos econômicos do caso.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente cumpre salientar que a Constituição Federal estabelece no artigo 30, inciso I, que é competência privativa do prefeito municipal legislar sobre assuntos de interesse local.

*Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

Em análise ao projeto, verifica-se que o mesmo versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local. Portanto, é clara a competência do Executivo Municipal em propor o presente Projeto de Lei.

Trago a manifestação do ilustre ex Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto, em julgamento de ADI, que distingue revisão geral anual (mera reposição do poder aquisitivo da moeda) de reajuste (aumento efetivo, real) do padrão remuneratório:

“Entendo que em matéria de remuneração há apenas duas categorias ou dois institutos. Ou o instituto é da revisão, a implicar mera reposição do Poder aquisitivo da moeda, por isso que a Constituição no inciso X do artigo 37 fala de índices e datas absolutamente uniformes, iguais; ou, não sendo revisão, será reajuste – que eu tenho como sinônimo de aumento. Então, de um lado, temos ou revisão, que não é aumento, é mera recomposição do poder aquisitivo da moeda, ou, então, aumento. Mesmo que a lei chame de reajuste, entendo que é um aumento. Aí, sim, há uma elevação na expressão monetária do vencimento mais do que nominal e, sim, real. Aumento tem a ver com densificação no plano real, no plano material do padrão remuneratório do servidor; revisão, não. Com ela se dá uma alteração meramente nominal no padrão remuneratório do servidor, mas sem um ganho real.”

A fixação ou reajuste remuneratório, diferentemente da revisão geral, direcionam-se a reengenharias ou revalorizações de carreiras específicas, mediante reestruturações de tabela, e que por isso, de regra, não são dirigidos a todos os servidores públicos.

O reajuste proposto está de acordo com os parâmetros legais, especialmente em face ao disposto no artigo 37, Inciso “X” da Constituição Federal, na qual prevê que toda alteração na remuneração dos servidores públicos e nos subsídios dos detentores de mandato eletivo se faça através de lei específica, como no caso em tela.

CF - 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;

Contudo, verifica-se que a proposição não vem acompanhada do demonstrativo de geração de despesa obrigatória de caráter continuado, em atendimento ao art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vejamos:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

(Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo propONENTE, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Consoante disposições constitucionais e legais, a revisão da remuneração dos servidores públicos, seja diretamente vinculada ao Executivo ou a órgãos autárquicos, está sujeita à observância de princípios basilares da administração pública, dentre os quais se destaca o princípio da legalidade, inscrito no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

A observância do princípio da legalidade implica na necessidade de que toda ação da administração pública esteja de acordo com a lei. No caso em apreço, o encaminhamento de projeto de lei para reajuste de remuneração dos servidores sem a devida realização prévia do impacto financeiro fere este princípio.

Além disso, o princípio da eficiência, também inscrito no mencionado artigo 37, impõe à administração pública o dever de planejar suas ações de forma a otimizar recursos e garantir o adequado funcionamento dos serviços prestados à população. Assim, a ausência de avaliação do impacto financeiro compromete a eficiência na gestão dos recursos públicos.

A Constituição Federal, em seu artigo 169, estabelece expressamente a proibição de concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos sem prévia dotação orçamentária suficiente, bem como autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e observância dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Vejamos:

LRF

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;*
II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

O encaminhamento de projeto de lei ordinária para reajuste de remuneração dos servidores sem a devida avaliação do impacto financeiro pode acarretar consequências jurídicas desfavoráveis ao Poder Executivo Municipal. Entre elas, destaca-se a possibilidade de responsabilização por ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92, bem como a caracterização de crime de responsabilidade fiscal, conforme previsto na Lei Complementar nº 101/2000.

Logo, o encaminhamento de projeto de lei complementar para aumentar o salário base dos cargos de nível técnico do município de Primavera de Rondônia, com o intuito de diferenciá-los dos cargos de nível médio, sem a devida realização prévia da avaliação do impacto financeiro configura violação aos princípios constitucionais da legalidade e eficiência, bem como às normas específicas que regem a matéria. Recomenda-se, portanto, a adoção das medidas necessárias para corrigir a irregularidade apontada e assegurar a observância dos preceitos legais e constitucionais pertinentes.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina pela inviabilidade jurídica da Lei Complementar nº 010/GP/2024, de autoria do Executivo Municipal.

Porto Velho, 20 de março de 2024.

LEONARDO FALCÃO RIBEIRO
OAB/RO 5.408