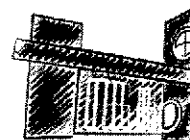




CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



PARECER JURÍDICO nº 098/2019 - RBF

Projeto de Lei Complementar nº 26/2019

Autor(a): Executivo Municipal

FIS
CMC

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR – ALTERAÇÃO
DE LEI – NOVA REDAÇÃO AO ARTIGO 136 DA LC Nº
281/2019 – PROJETO QUE NÃO REUNE CONDIÇÕES
DE PROSPERAR – CONSIDERAÇÕES.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Exmo. Prefeito Municipal, enquanto Chefe do Poder Executivo, que pretende dar nova redação ao artigo 136 da Lei Complementar nº 281/2019.

A pretensão é calcada na solicitação dos servidores municipais que atuam no Setor de Informática (TI) para que seja alterada a nomenclatura do cargo bem como a referência salarial.

Sobreveio estimativa de impacto orçamentário - financeiro.

A Diretoria Jurídica encaminhou os autos a análise constitucional e legal do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração de Municípios, órgão externo de assessoria da Câmara Municipal de Cordeirópolis, o qual emitiu o parecer de nº 3424/2019, concluindo pela inviabilidade jurídica do projeto de lei apresentado.

É o breve intróito. Passo a opinar.



Fls
CMC

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Exame de Admissibilidade

Adentrando na análise da proposição legislativa propriamente, observa-se que o projeto encontra-se em conformidade com a técnica legislativa, estando de acordo com a legislação aplicável.

Com efeito, por força do art. 59, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil 1988 – CRFB/88 cabe à Lei Complementar dispor sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. Obedecendo a essa determinação constitucional, o legislador aprovou a LC nº. 95/1998 que assim dispõe:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

I - a unidade básica de articulação será o artigo, **indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;**

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;

III - os parágrafos serão representados pelo sinal gráfico "§", seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão "parágrafo único" por extenso;

(grifo nosso)

Desse modo, observa-se que a proposição legislativa em comento encontra-se de acordo com a supracitada Lei Complementar.

Além disso, cumpre destacar que o projeto de lei está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade com o RICMC



Fis

CMC

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo reparo.

2.2. Da legalidade e constitucionalidade

Essa Diretoria Jurídica comunga integralmente do parecer jurídico exarado pelo IBAM, Parecer nº 3424/2019, razão pela qual, reitera seus exatos termos, no sentido de que a simples alteração de nomenclatura em nada implica ilegalidade, sendo que com relação à referência salarial, desde que haja disponibilidade financeira, nem como não haja quebra de isonomia também não teria nada a refutar.

A propósito o proponente cuidou de apresentar a estimativa orçamentária-financeira, exigida para os casos de leis que prevejam aumento de despesa no município, cumprindo, desta feita, os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/00.

Contudo, o mesmo não se diga quando se pretende alterar a descrição e atribuições do cargo de técnico em informática para analista de suporte, e mais, que tais atribuições serão editadas e regulamentadas por decreto municipal.

Pois toda a alteração substancial nas mudanças das atribuições deve-se analisar de forma particular, com a ressalva de que em casos específicos esses cargos devem ser preenchidos com novos concursos públicos, não podendo utilizar da investidura derivada.

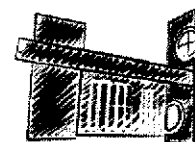
Por fim, cumpre ressaltar que as atribuições dos cargos devem ser feitas por lei própria e não por Decreto do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



Fis

CMC

Portanto, entendo que o projeto não reúne condições de se prosseguir, tendo em vista os apontamentos supra.

3. CONCLUSÃO

Nesse sentido, feitas tais considerações, entendo que o projeto não reúne condições jurídicas de prosperar, contudo, deverá seguir seus trâmites pelas comissões permanentes, e se o caso, ser encaminhado ao Plenário, órgão Soberano para discussão e deliberação pelos Nobres Edis.

Cordeirópolis/SP, 05 de Dezembro de 2019.


ROBERTO BENETTI FILHO
Diretor Jurídico



Instituto brasileiro de
administração municipal

PARECER

Nº 3424/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei complementar que altera o Plano de cargos e carreiras da Prefeitura com relação à referência e nomenclatura de determinados cargos. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei complementar que altera o Plano de cargos e carreiras da Prefeitura com relação à referência e nomenclatura de determinados cargos.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, para o escoreito deslinde da questão em tela, uma vez que a propositura menciona empregos públicos, não podemos deixar de mencionar a obrigatoriedade do regime jurídico único encartada no *caput* do art. 39 da Constituição Federal.

Como sabido, em sua redação primitiva, o art. 39 da Constituição Federal previa que o regime jurídico dos servidores públicos fosse o institucional ou estatutário. Posteriormente, a EC nº 19/1998 alterou a regra, deixando de fazer referência a regime de trabalho, abrindo a possibilidade de coexistirem servidores estatutários e celetistas vinculados ao mesmo ente público.

Entretanto, a EC nº 19/98 foi questionada perante o Supremo Tribunal Federal, que no julgamento de MC na ADIN nº 2135-4, publicado em 14/08/07, restaurou o texto original do *caput* do art. 39 da Lei Maior,

¹PARECER SOLICITADO POR ROBERTO BENETTI FILHO, ASSESSOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (CORDEIRÓPOLIS-SP)

tornando obrigatória a adoção do regime estatutário para os servidores públicos. A respeito do tema, recomendamos ao Consultante a leitura do estudo do IBAM, intitulado Nota Explicativa nº 01/2009 - Regime Jurídico Único Administrativo dos Servidores Municipais - Inviabilidade de Contratação de Servidores pela CLT a partir de 14/08/2007. Entendimento do STF, disponível em http://lam.ibam.org.br/estudo_detalhe.asp?ide=213.

Vale destacar, por relevante, que, como explicitado alhures, a decisão do STF que reconheceu a inconstitucionalidade formal do *caput* do art. 39 da Constituição Federal com a redação conferida pela EC nº 19/98 se deu em sede de medida cautelar, sendo que o mérito da ADI que encontrava-se com julgamento marcado para a data de 28/06/2017, até a presente data não obteve um desfecho.

Desta forma, após 14/08/07 somente é admitido no âmbito da Administração Direta, autárquica e fundacional a adoção do regime estatutário de pessoal, o qual é regido por lei do ente correspondente, no caso o Estatuto dos Servidores do Município e leis correlatas.

Em prosseguimento, sob o aspecto formal da propositura, temos que a Lei complementar, como já diz a própria nomenclatura, destina-se a complementar diretamente o texto constitucional. Na prática, observamos que, de um modo geral, o constituinte, originário ou reformador, reserva à lei complementar matérias de especial importância ou matérias polêmicas, para cuja disciplina seja desejável e recomendável a obtenção de um maior consenso entre os parlamentares.

As leis complementares são instrumento de utilização excepcional. A regra geral é a criação, modificação ou extinção de direitos ou obrigações serem disciplinados por meio de leis ordinárias. Quando o legislador constituinte se refere à lei ("nos termos da lei...", ou "a lei estabelecerá..." etc.), ou mesmo à lei específica, está exigindo a edição de lei ordinária. Desta forma, as hipóteses de regulamentação da Constituição Federal por meio de lei complementar estão taxativamente dispostas no Texto Maior, é o que se denomina "Reserva de lei complementar".

Deste modo, a matéria encartada no projeto de lei em tela não encontra-se inserida na reserva de lei complementar prevista pelo

legislador constituinte e, muito embora trate-se de lei formalmente complementar, materialmente é lei ordinária, podendo, inclusive, ser alterada por outra lei ordinária. Não obstante a existência de um vício formal pertinente à espécie legislativa, não possui ele o condão de invalidar a propositura objeto de análise ou a lei que ela pretende alterar.

Feitas estas considerações preambulares, mais especificamente com relação à pretensão de alteração de referência dos cargos mencionados, temos que não se revela factível, em sede de parecer jurídico, concluir pela adequação dessa ou daquela Estrutura Administrativa, o que demandaria o pleno conhecimento da realidade local, o que só pode ser feito em processo de reestruturação administrativa.

Desta sorte, não há como na elaboração deste parecer jurídico avaliar a necessidade ou não da criação, extinção de determinados cargos, aumento quantitativo de outros ou outras modificações na estrutura, o que deve ser realizado, como dito, à luz da realidade local, mormente da demanda dos serviços prestados pela municipalidade.

De toda sorte, não podemos relegar o fato de que a alteração da referência implicará necessariamente aumento de despesa com pessoal. Neste toar, alertamos que as leis que redundem em aumento de despesas de caráter continuado devem estar acompanhadas: (a) da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício corrente e nos dois subsequentes; (b) da declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na LDO e guarda conformidade com o plano plurianual, sob pena de responsabilidade, na forma dos arts. 16 e 17 da LRF. Mister ainda a observância dos limites de despesa com pessoal estabelecidos na LRF.

Já com relação à alteração da nomenclatura do cargo de Técnico em informática para analista de suporte, são cabíveis as considerações que passamos a aduzir.

Como sabido, a regra geral para ingresso no serviço público é a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal:



"Art. 37: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;"

O princípio constitucional da obrigatoriedade do concurso público homenageia mormente aos princípios da isonomia, impessoalidade, eficiência e moralidade. Trata-se de regime meritório, que busca recrutar os tecnicamente mais preparados para desempenhar determinadas funções públicas de natureza permanente. Esse princípio geral, contudo, admite algumas exceções constitucionais, tal como no provimento de cargos em comissão, bem como na contratação temporária de servidores, consoante se infere do dispositivo anteriormente transcrito.

Em assim sendo, sempre que houver substancial mudança das atribuições, remuneração, requisitos de ingresso e grau de escolaridade dos cargos paradigmas ter-se-á em realidade a criação de um novo cargo com extinção do anterior. À guisa de informação, quando esta alteração substancial acontece com cargos efetivos mister a realização de concurso público para provê-los. Neste sentido, colacionamos as lições do Prof. Hely Lopes Meirelles:

"A transformação de cargos, funções ou empregos do Executivo é admissível desde que realizada por lei de sua iniciativa. Pela transformação extinguem-se os cargos anteriores e se criam os novos, que serão providos por concurso ou por simples enquadramento dos servidores já integrantes da Administração, mediante apostila de seus títulos de nomeação. Assim, a investidura nos novos cargos poderá ser originária (para estranhos ao serviço público) ou derivada (para os servidores que forem enquadrados), desde que preencham os requisitos da lei. (...). Todavia, se a transformação implicar em alteração do título e das atribuições do cargo, configura novo provimento somente admissível por concurso público" (In MEIRELLES, Hely Lopes.



Instituto brasileiro de
administração municipal

Direito Administrativo Brasileiro. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 417).

Por outro lado, pretendendo-se a simples alteração da nomenclatura, sem qualquer mudança nas atribuições do cargo efetivo ou em seus requisitos de acesso, não há que se perquirir acerca de sua extinção e criação de novo cargo e realização de concurso público para provimento. No caso em tela, tendo em vista que o legislador estabelece que as atribuições do cargo de analista de suporte serão estabelecidas em decreto, não há uma simples alteração de nomenclatura, mas a criação de um novo cargo, o qual deverá ser provido por intermédio de concurso público. Por conseguinte, nesta parte, de plano, vislumbramos a inviabilidade jurídica da propositura.

Por derradeiro, com relação à fixação das atribuições de cargo por decreto, temos que a mesma viola o postulado da legalidade. A criação de cargo, previsão de suas atribuições e remuneração deve estar em lei formal.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 04 de dezembro de 2019.