



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica – Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico

Para: Sr. Vereador Rogerio Quadros – Relator do Projeto SAPL 17/2019, Substitutivo ao Projeto de Resolução 12/2019, que altera os Anexos I, I-B, II, IV e VI, previstos na Resolução Legislativa 14, de 17/06/2003, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores da Câmara de Foz do Iguaçu, estabelece normas de enquadramento e dá outras providências.

Parecer 10/2020

I. Da Consulta

02. 01. Cuida-se de projeto de resolução, de autoria da Mesa Diretora, que altera os Anexos da Resolução Legislativa 14/2003, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores da Câmara de Foz do Iguaçu e dá outras providências, visando especificamente estabelecer uma nova faixa de vencimento para os cargos de carreira de nível técnico desta Casa, que abrange os seguintes cargos: Técnico em Informática; Técnico Operacional e Técnico em Contabilidade.

03. Em sede de justificativa, restou informado que as exigências para o ingresso na carreira, assim entendido os critérios de seleção no concurso, bem como o nível de complexidade e de responsabilidade exigidas para o exercício dos cargos enumerados na proposta, diferem das previstas para os cargos, cujos requisitos e atribuições para a nomeação e posse no cargo dependia da escolaridade compreendida como nível médio.

04. Para tanto, apresentada a inserção de uma faixa de nível de vencimentos ao Anexo IV da Resolução 14/2003, que trata da Tabela de Vencimentos dos servidores efetivos da Câmara, cuja incidência contemplará apenas os cargos técnicos do Grupo Ocupacional Administrativo, elencados na proposta.

05. Além das justificativas apresentadas, o projeto se fez acompanhado da documentação aludida na Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre as quais elencamos: Relatório de Impacto Orçamentário-Financeiro – RIOF 01/2029, firmado para o exercício de 2019, e para os dois subsequentes, atestando que para o exercício 2020 e 2021, o efeito no índice será irrelevante.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

06. Ainda acompanhada a declaração do ordenador da despesa, certificando que a ação aludida na proposta, apresenta adequação com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

II. Considerações: Das Questões de Ordem Pública no Processo Legislativo. Independência do Poder Legislativo. Competência e Legitimidade para a Iniciativa. Das Justificativas e Motivação para Embasamento à Proposta. Das Questões Relacionadas às Diretrizes Fiscais e Orçamentárias. Período Eleitoral

07. Como se sabe, toda a atuação da Administração Pública submete-se ao postulado constitucional da legalidade, encartado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, que enfatiza que qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei.

08. Nesse contexto, é dever ressaltar que a Constituição da República, ao disciplinar o processo legislativo o trata como matéria de ordem pública. Assim, no processo legislativo, assim como em qualquer outro processo, faz-se imprescindível a fiel observância do devido *processo legal*, nos moldes que proclama a Carta Magna, até porque, o desrespeito à prerrogativa de iniciar uma proposição legislativa, se traduz em uma vicissitude grave, capaz de abalar a integridade da norma.

09. Compete-nos acrescentar que a organização administrativa, sobretudo no que diz respeito à previsão de cargos, funções públicas, atribuições e patamares remuneratórios dependerá de legislação específica, guardada a iniciativa privativa do processo legislativo em cada caso.

10. Assim, a Mesa da Câmara de Vereadores, como órgão colegiado do Poder Legislativo Municipal, desfruta de prerrogativas próprias, dentre as quais elencamos: compor a Mesa diretiva, elaborar seu regimento interno; organizar seus servidores e deliberar livremente sobre os assuntos de sua economia interna. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14^a ed. Malheiros. p. 611).

11. O mesmo autor acrescenta que a Câmara Municipal, em atenção ao princípio da independência dos Poderes, tem ampla prerrogativa para tratar de questões relacionadas direta ou imediatamente com a economia interna da corporação legislativa, com a formação ideológica da lei, que, por sua própria natureza, são reservados à exclusiva apreciação e deliberação do plenário da Câmara, a exemplo da escolha da Mesa (eleições internas); verificação de poderes e incompatibilidades de seus membros (cassação de mandatos, concessões e



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

licenças); utilização de suas prerrogativas institucionais (modo de funcionamento da Câmara, elaboração de regimento, constituição de comissões, organização de serviços auxiliares, etc)¹.

12. Nesse contexto, a necessidade de que o Poder Legislativo exerça sua autonomia para tratar das questões afetas a sua organização vem realçada por José Afonso da Silva², nos seguintes termos: [...] a exigência da autonomia das Câmaras Legislativas, imposta aos seus órgãos diretivos, compostos pelos membros dos representantes populares, porém eleitos pelos pares do Legislativo, decorre do princípio geral da separação dos poderes. [...].

13. Em homenagem franca à teoria da separação dos Poderes, a doutrina exemplifica que a Câmara utiliza-se da edição de resoluções, que embora emanados do colegiado do Poder Legislativo, não possuem a mesma abstração e generalidade das leis e nem ficam sujeitas ao controle do Poder Executivo, via sanção ou voto. Nesse sentido, a explanação doutrinária a seguir é bastante elucidativa, razão porque merece destaque:

“Resolução é deliberação do plenário sobre matéria de sua exclusiva competência e de interesse interno da Câmara, promulgada por seu presidente. Não é lei, nem simples ato administrativo: é deliberação político-administrativa. Obedece ao processo legislativo da elaboração das leis mas não se sujeita a sanção e voto do Executivo. Presta-se à aprovação do regimento interno da Câmara; criação, extinção dos seus cargos e funções e fixação da respectiva remuneração; concessão de licença a vereador; organização dos serviços da Mesa; e regência de outras atividades internas da Câmara”³.

14. Com efeito, seguindo ponderações das fontes doutrinárias anteriormente explicitadas, a Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu, estabelece o seguinte:

Art. 12 - Compete à Câmara Municipal, privativamente, entre outras, as seguintes obrigações:

...

VII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços e fixar, por lei, a respectiva remuneração;

¹(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14^a ed. São Paulo. Malheiros. p. 611)

² SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 26^a ed. São Paulo. Malheiros. 2005. p. 512)

³ Idem p. 660

Travessa Oscar Muxfeldt, nº 81, Centro, Foz do Iguaçu, PR – 85.851 – 490 – Fone: (45) 3521-8100.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

15. Do mesmo modo, elucida o art. 133 do Regimento Interno que as matérias pertinentes à competência privativa da Câmara devem obedecer a forma de resolução ou de decreto legislativo:

Art. 133 Toda a matéria legislativa de competência da Câmara, sujeita à sanção do Prefeito será objeto de projeto de lei e, todas as deliberações privativas da Câmara terão forma de decreto legislativo ou de resolução.

16. Portanto, daí possível concluirmos que perfeitamente eficazes os normativos vigentes, sobretudo as *resoluções* que estão disciplinando as matérias relacionadas à estrutura administrativa interna da Câmara, nas quais encontram-se abordados os seguintes temas: os cargos existentes junto ao quadro de pessoal do Poder Legislativo, com respectiva descrição de atribuições e deveres funcionais dos servidores; a indicação do número de vagas e, notadamente, a política remuneratória, abrangendo temas relacionados à hierarquização das carreiras e a política de desenvolvimento funcional, ressalvada a exigência de aprovação de lei específica para a fixação dos padrões de vencimento, simples inteligência do inciso X do art. 37 da Lei Maior.

17. Os motivos determinantes à inserção de uma nova tabela de vencimento que contemplará alguns cargos, além de razoável, em virtude de que estaria justificada nas exigências para o ingresso no cargo, assim como nas complexidades e responsabilidades assumidas pelos titulares, se ajusta à determinação do §1º, e incisos, do art. 39 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. - 39 ...

§1º - A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I – a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II – os requisitos para a investidura;

III – as peculiaridades dos cargos.

18. As considerações acima, serviram para demonstrar que a proposta cumpriu as questões de ordem pública, no que concerne às formalidades para a tramitação/apreciação, sobretudo, no que diz respeito à competência desta Casa Legislativa para abordar o tema. Dessa forma, nos competiria acrescentar que a proposta



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

se fez acompanhada da documentação aludida na Lei de Responsabilidade Fiscal, nos permitindo perceber que a despesa será objeto de dotação específica e suficiente, não comprometendo os limites prudenciais estabelecidos para este exercício, e nem para os subsequentes. Assim, também atendida a recomendação expressa no art. 16, incisos I e II, da Lei 101, de 04/05/2000.

19. No caso, indubioso que a matéria aludida neste expediente legislativo ensejará efeitos patrimoniais positivos para os titulares dos cargos expressamente enumerados, que por sua vez encontram-se abrangidos pelo sistema de previdência social instituído no âmbito da Administração Municipal. Logo, em nosso entendimento, a aprovação deste projeto reclamaria o atendimento das disposições previstas no art. 28, da Lei Complementar 107, de 19/04/2006, que enfatiza o seguinte:

Art. 28 - Sob pena de responsabilidade, qualquer reajuste, revisão, concessão de benefício ou vantagem, modificação na remuneração ou no plano de carreira dos segurados em atividade, bem como sua extensão aos segurados inativos e pensionistas, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a inatividade ou de que era titular o segurado na data de seu falecimento, somente poderá ocorrer depois de realizada a necessária avaliação atuarial para cobrança das respectivas contribuições previdenciárias a serem pagas pelo município e beneficiários, bem como a adaptação do Programa de Benefícios Previdenciários e do respectivo Plano de Custeio Atuarial.

20. Importante registrar que a norma local acima transcrita, segue apoiada em ditames constitucionais, consoante redação do art. 40 da CF, que prescreve:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

21. Vê-se, então, que a exigência local se pauta em um preceito maior, que reclama observância obrigatória por todos os entes que integram o pacto federativo que se dispuseram a organizar um regime próprio



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

de previdência social para seus servidores, razão pela qual entedemos que a tramitação do projeto deverá se fazer acompanhada da documentação necessária à preservação do *equilíbrio financeiro atuarial*⁴ do regime.

22. Por fim, embora não tenha sido objeto de questionamento, oportuno ressaltar que a tramitação em análise não encontra obstáculo na proibição contida no art. 73, VIII, da Lei 9.504/97. Isso porque a vantagem concedida aos servidores, em decorrência da reestruturação da carreira, não pode ser confundida com revisão geral de remuneração. Buscando corroborar esta afirmação, colacionamos trecho(s) de julgado(s) proferido(s) perante o Superior Tribunal Eleitoral:

EMENTA: a aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores não se confunde com revisão geral de remuneração e, portanto, não encontra obstáculo na proibição contida no art. 73, inciso VIII, da Lei 9.504, de 1997.

[...]

A pergunta lançada nos autos prende-se em saber se o citado dispositivo (incisos VIII do art. 73 da Lei 9.504/97 veda a aprovação por via legislativa de proposta de reestruturação de carreira de servidores. Desde logo, ressaltamos o entendimento no sentido de que a proposta de reestruturação não se confunde com revisão geral de remuneração dos servidores públicos prevista na Lei 9.504/97....Concedida, exclusivamente, a determinada categoria, a vantagem perseguida não pode ser considerada revisão geral da remuneração. [...]. Consulta 772, Classe 5^a Distrito Federal. Tribunal Superior Eleitoral. Pleno por unanimidade. Relator Min. Fernando Neves.

Consultente Deputado Wigberto Ferreira Tartuce.

<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> acesso

06/02/2020.

⁴ A expressão equilíbrio financeiro e atuarial aplicada à previdência social de que trata o art. 40 da Constituição Federal tem acepção fundada na equação básica em que se estabelece o valor justo de receitas que devem ser arrecadadas e geridas mediante regime financeiro adequado para fazer frente às despesas previdenciárias, de forma a que todos os benefícios prometidos possam ser pagos na forma e no tempo previstos. A fórmula constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, possuindo conotação associada aos princípios da eficiência e economicidade, por meio dos quais se espera que seja alcançada a melhor relação custo/benefício na gestão do recurso público, transborda, em verdade, na mera potencialização desses propósitos para, fundamentalmente, assegurar, por meio de técnica contábil, atuarial e financeira, que sua implementação pressupõe, que os melhores instrumentos e meios necessários à condução do RPPS sejam utilizados pelos seus responsáveis. Referência: http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/09/Nota_Tecnica_05-2018_Normas_Atuariais.pdf



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

[...] Consoante delineado no *decisum* agravado, o TRE/ES, soberano na análise das provas, afastou a incidência do art. 73, VIII, da Lei no 9.504/97 por entender que o caso *sub examine* não trata de revisão geral de remuneração de servidores públicos acima da recomposição do poder aquisitivo da moeda, mas de aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores com nítido objetivo de corrigir situação de injustiça e de desvalorização profissional de categorias específicas do Poder Executivo municipal. IVide Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral 626-30 DF no 392-72.2016.6.08.0025. Limhares/ES. Rel. Min. Tarco Vieira Cavalcante Neto).

23. No caso em exame, buscar estender o conceito de revisão geral de remuneração, previsto no inciso VIII do art. 73 da norma aplicável, para efeito de considerar um projeto de lei com aspectos típicos de reestruturação de carreira, seria malferir os princípios da tipicidade.

24. De mais a mais, a pretensão delineada neste projeto, definitivamente, não demonstra a existência de conduta tendente a violar o bem jurídico tutelado pela norma prevista no art. 73, VIII, da Lei 9.504/97, que visa resguardar a igualdade de oportunidade entre os eventuais candidatos ao pleito.

III. Conclusão

25. Pelo que restou exposto, considerando que os motivos norteadores da proposta encontram validade nas disposições contidas no art. 39, §1º, incisos I a III, da CF e tendo em mente que a matéria se insere dentro da autonomia gerencial de auto-organização e auto-administração, constitucionalmente reservadas ao Poder Legislativo, não visualizamos nenhuma ilegalidade na tramitação e apreciação da proposta, assim que cumpridas as exigências relacionadas na legislação que institui o regime de previdência do funcionalismo, (art. 28, LC 107/2006).

26. Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos notáveis membros deste Poder Legislativo.

Foz do Iguaçu, 06 de fevereiro de 2020

Rosimeire Cássia Cascardo Werneck
Consultor Jurídico – Matrícula