



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica – Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico
Para: Vereador(a) _____ – Relator(a) do Projeto de Lei Complementar 30/2021, que altera dispositivos da Lei Complementar 17, de 30/08/1993, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Municipais de Foz do Iguaçu.

Parecer 390/2021

I. Consulta

01. Refere-se a consulta ao Projeto de Lei Complementar 30/2021, que altera dispositivos da Lei Complementar 17, de 30/08/1993, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Municipais de Foz do Iguaçu e dá outras providências.

II. Análise Jurídica: Questões Preliminares no Processo Legislativo. Da Competência do Ente Municipal. Da Legitimidade da Iniciativa e da Motivação

02. Como se sabe, 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.

03. Ainda sob a ótica constitucional, o 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, isso porque o desrespeito às questões de ordem pública representam grave vicissitude, capaz de abalar a integridade da norma *ab initio*.

04. Feitas às considerações acima, vale acrescentar que as propostas relacionadas à organização do pessoal na esfera da Administração Pública, sobretudo no que diz respeito aos direitos e deveres previstos no regime jurídico funcional dos servidores públicos municipais, pelo



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

princípio da simetria, reclamam estrita obediência ao regramento do art. 61, §1º, inciso II, “c”, da Constituição da República, cuja redação diz:

Art. 61 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

...

II - disponham sobre:

...

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

05. Por seu turno, o Supremo Tribunal Federal confirma que a cláusula de reserva de iniciativa está consubstanciada em postulado constitucional de observância compulsória, por todos os Poderes do Estado. Para fins de melhor elucidar a questão, transcrevemos excerto de voto proferido na ADI 4154/MT, Relator Min. Ricardo Lewandoski, que informa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

[...]

A cláusula de reserva referente a instauração de processo legislativo consubstancia postulado constitucional de observância compulsória, em respeito ao princípio da separação dos Poderes do Estado ...O Supremo Tribunal Federal tem assim decidido que a cláusula de reserva de iniciativa do processo legislativo, excepciona o princípio geral da legitimação concorrente para o processo de formação de leis,



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

configurando a sua inobservância vício formal de inconstitucionalidade [...].

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur179476/false> Acesso em 23/11/2021.

06. A propósito, a Lei Orgânica Municipal, seguindo orientações da Lei Maior, confere privativamente ao Chefe do Executivo a deflagração de matéria que verse sobre o regime jurídico funcional dos servidores públicos do Município, inciso I, do art. 45, da LOM.

07. Feitas as breves observações acima, depreende-se que perfeitamente observadas as determinações constitucionais correlatas à competência e à iniciativa para a deflagração da proposta.

08. Oportuno registrarmos que as razões que embasam a *iniciativa* foram pormenorizadas em sede de justificativa. Por sua vez, a Mensagem 83/2021, entre os tópicos 1 a 8, descreve que em grande parte as alterações visam simples coesão entre os dispositivos previstos no Estatuto e os previstos na Lei Complementar 107, de 19/04/2006, que dispõe sobre a estrutura do Regime Próprio de Previdência do Município. Corroborando essa afirmação e a título de exemplo, vide exposição constante nos nos itens 1 a 3, 5 e 8 da Mensagem.

09. Pelo visto, a alteração substancial é a proposta de alteração dos parágrafos §1º a §4º do art. 126-A do §1º do art. 126-A. Para a hipótese, se constata que em homenagem ao princípio do interesse público, a possibilidade de conversão do período de férias em abono pecuniário ficará adstrita à necessidade da Administração. Portanto, a proposta de modificação do §1º do art. 126-A, que atualmente assegura ao servidor a prerrogativa de converter um 1/3 (um terço) do período de suas férias em *abono*, restará assim redigido:

Art. 126 – A [...]

[...]

§1º Poderá o servidor converter 1/3 (um terço) do período de férias a que tiver direito em abono pecuniário, previsto no inciso III deste artigo, devendo ser programado já no ato da programação anual de férias ou ainda requerido até 30 (trinta) dias antes da data prevista para o início da fruição das férias,



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

desde que atendida a necessidade da gestão, justificada e autorizada previamente pelo titular da pasta de lotação do servidor ou pelo Prefeito.

10. Conforme alhures exposto, grande parte das alterações, deve-se à necessidade de conciliação entre as disposições do Estatuto do Servidor e as contidas na Lei Complementar 107/2006, que trata sobre o Regime Próprio de Previdência para o funcionalismo público do Município, circunstância que reforça a necessidade para o encaminhamento da proposta e confirma a legalidade de revogação dos dispositivos abrangidos no Título a IV, Capítulo Único, e Seções, que referem-se ao Plano de Seguridade Social, da Previdência e Assistência do funcionalismo.

11. Ainda segundo aduzido em sede de justificativa, a proposta de revogação dos artigos 205 e 206, que abordam a temática do seguro de vida decorre da decisão judicial proferida nos Autos 0030119.08.2015.8.16.0030, que em sede de controle incidental reconheceu a inconstitucionalidade dos mencionados dispositivos que impunham ao servidor o dever de contratação de seguro de vida.

12. Ora, não seria muito salientarmos que a natureza de um serviço dessa natureza, leia-se a contratação de um seguro de vida, assim como em todo o negócio jurídico reclama a imprescindível manifestação da vontade das partes. Aliás, a *existência, a validade e a eficácia* de um *negócio jurídico*, gênero do qual o contrato de seguro de vida é espécie, reclama anuênciam da parte, de modo que, *sem o querer humano não há negócio jurídico e, não havendo negócio, não há que se falar em contrato*¹.

13. Dentro dessa perspectiva, quem de direito deverá exercer a manifestação da vontade, para efeito de que o compromisso possa ser considerado regular e válido? A Administração poderia investir-se de uma garantia *intuitu personae*, fazendo as vezes dos servidores?

14. A resposta é por óbvio que não.

15. De mais a mais, segundo o próprio Estatuto dos Servidores, as cobranças/consignações compulsórias são definitivamente proibidas, ressalvadas algumas poucas hipóteses, dentre as quais destacamos: contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público; imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza; obrigações decorrentes de decisão judicial ou administrativa; reposição e indenização ao erário, desde que decorrente de processo pertinentes, asseguradas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa;

¹ PAMPLONA, Rodolfo Filho, Novo Curso de Direito Civil, Contratos, IV Volume, Ed. Saraiva, 2005, p.20.
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

contribuição em favor de sindicato ou associação de caráter sindical, d\ qual o servidor seja filiado ou associado, na forma do art. 8º, inciso IV, da Constituição.

17. Logo, absolutamente legítima a supressão dos artigos 205 e 206, dado ao fato de que a adesão ao seguro de vida é matéria situada no campo do interesse particular do servidor e não da Administração, razão porque o tema não reclamaria uma previsão específica no Estatuto.

18. Oportuno acrescentarmos, em sede de razões que justificam a iniciativa, que o princípio da legalidade é postulado basilar de um Estado de Direito. Configura-se, portanto, absolutamente legítima a alteração que passa a considerar o lapso de afastamento do exercício do cargo para o desempenho de um mandato eletivo, para efeito de cômputo de tempo de serviço para a aquisição da licença especial. Saliente-se, inclusive, que essa alteração mostra-se absolutamente pertinente, possibilitando uma harmônica coexistência dos tópicos que tratam da licença especial ao texto anunciado no inciso VIII do art. 178, que assegura como efetivo exercício o afastamento em virtude do exercício de mandato eletivo, federal, estadual ou municipal.

III. Conclusão

19. Sendo essas observações que me competiam, considerando que a matéria se insere dentro da autonomia gerencial de auto-organização e autoadministração, constitucionalmente entregues ao Município; que formalmente observados os preceitos de ordem constitucional, no que diz respeito à *iniciativa*, privativamente reservada ao Chefe do Poder Executivo e, por fim, considerando que as alterações, a princípio, não resultarão em novos compromissos de cunho continuado com pessoal, do que decorre a dispensabilidade de apresentação dos documentos aludidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, não visualizamos ilegalidade na tramitação e apreciação da proposta, advertindo que a aprovação da presente reclama a maioria absoluta dos membros da Casa, consoante parágrafo único do art. 47 da Lei Orgânica e 69 da Constituição da República.

Foz do Iguaçu, 24 de novembro de 2021