

P A R E C E R

Nº 0857/2022¹

- SM – Servidor Público. Criação de referências em cargos públicos. Plano de Cargos e Carreiras. Limites de despesa com pessoal. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, solicita Parecer sobre Projeto de Lei, de iniciativa do Poder Executivo, que "Acresce referências aos cargos constantes da Lei no 4.362, de 17 de agosto de 2015, que Dispõe sobre reestruturação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Rede Pública Municipal de Ensino do Município".

A Consulta segue documentada.

RESPOSTA:

O Prefeito possui autonomia para criar e alterar seus quadros de acordo com as necessidades de serviço e desde que o faça dentro os contornos determinados pela Carta Magna e pela LRF.

Os cargos devem ser criados e alterados dentro de um Plano de Cargos e Carreiras (PCC), que tem por finalidade organizar as atividades de recursos humanos. Suas diretrizes devem ser concebidas de maneira a desenvolver e manter motivados os servidores, contribuindo, dessa forma, para a melhoria dos serviços públicos prestados à coletividade. Segundo Adilson Abreu Dallari:

"A previsão de planos de carreira, significando um direito à evolução funcional, enseja a verdadeira profissionalização do funcionário público, cujos objetivos são: a) criação de um corpo

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

permanente de pessoal altamente capacitado e imune às alterações dos quadros políticos que são inerentes, inevitáveis e até mesmo salutareis no regime democrático; b) assegurar a continuidade das ações administrativas, dando a cada cidadão a certeza do regular funcionamento do serviço público; c) a despeito das mudanças políticas, melhorar a qualidade dos serviços públicos, como decorrência da capacitação e da permanente evolução técnica dos servidores públicos; d) garantir a moralidade das ações administrativas, em face das responsabilidades e das garantias conferidas aos servidores." (In: DALLARI, Adilson Abreu. Regime constitucional dos servidores públicos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 52)

O Plano de Cargos e Carreiras de um órgão ou entidade pública deve trazer, em seu bojo, disposições gerais que digam respeito à organização dos quadros do pessoal necessário para seu funcionamento, contemplando-se aí, além da definição das carreiras, a descrição dos cargos com as atribuições e responsabilidades a eles imputadas, os aspectos relativos à evolução funcional dos servidores, linhas e critérios de promoção e progressão, hierarquização das classes de cargos, jornada de trabalho, e normas claras sobre o enquadramento do pessoal abrangido por ele, entre outros aspectos.

Sobre alteração do Plano de Cargos e Carreiras, nas palavras de Wallace Paiva Martins Júnior:

"A Administração Pública, porém, tem liberdade para alteração do regime jurídico, transformação e extinção de cargos, na medida que, via de regra, não há a oponibilidade de direito adquirido à imutabilidade das atribuições ou ao exercício das mesmas funções em idêntico lugar ou condição pelo servidor público. Esse regime jurídico pode ser alterado, por lei, unilateralmente, sempre quando for conveniente à eficiência da prestação do serviço público." (In: MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Remuneração dos agentes públicos. São Paulo. Saraiva. 2009, p. 30-31)

Por seu turno, a Carta Magna determina que:

"Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela EC 19/98.)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Redação dada pela EC 19/98.)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Redação dada pela EC 19/98.)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Redação dada pela EC 19/98.)."

A LC 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), regulamentou o dispositivo constitucional e é a que vigora sobre o tema. A LRF prevê, em seu art. 19, um limite máximo de despesa total com pessoal, impondo um sistema progressivo de limitações ao gestor público. Assim, a LRF elenca vedações e sanções cada vez mais graves à medida que o ente público se aproxima do limite máximo de gasto com pessoal estabelecido em seu art. 18. Sobre o tema, esclareceu-se no Parecer do IBAM nº 1171/2017 que:

"A LRF estabeleceu um sistema progressivo de balizas, de maneira que num primeiro momento o ordenador de despesas é alertado da aproximação das despesas com pessoal aos limites para os quais incidem penalidades (quando as despesas atingem 90% do limite, ocasião em que o Tribunal de Contas emite um documento de alerta - LRF, art. 59, § 1º, II).

Num segundo instante, a Lei coloca um freio, uma

barreira de cautela e prudência, situação em que o Poder ou órgão fica sujeito a certas limitações (quando as despesas atingem 95% do limite (art. 22, parágrafo único).

Extrapolada a última barreira (limite máximo, art. 23), as penalidades são mais severas e impõem ao infrator determinações para retorno, ao menos, aos limites prudenciais (art. 23)".

Os 95% do limite global, que equivale a um total de 57,00%, sendo 51,30% para o Executivo e 5,70% para o Legislativo, evitando chegar ao limite global (60% da RCL, sendo 54% para o poder Executivo e 6% para o poder Legislativo).

Em suma: a reestruturação do PCC, inclusive a inclusão de referências salariais, demanda análise de equipe multidisciplinar, mas a princípio não está vedada já que o PL segue com os demonstrativos orçamentários necessários para submissão do PL à votação pela Casa de Leis.

É o parecer, s.m.j.

Jaber Lopes Mendonça Monteiro
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 24 de março de 2022.