



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 06/2022, que altera os Anexos I e II da Lei Complementar 107, de 19 de abril de 2006, que dispõe sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência do Município de Foz do Iguaçu, cria o FOZPREVIDÊNCIA, altera dispositivos da Lei Complementar 17, de 30 de agosto de 1993, e dá outras providências.

Parecer 146/2022

I. Da Consulta

01. Refere-se ao Projeto de Lei Complementar 06/2022, que altera os Anexos I e II da Lei Complementar 107, de 19 de abril de 2006, que dispõe sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência do Município de Foz do Iguaçu, cria o FOZPREVIDÊNCIA, altera dispositivos da Lei Complementar 17, de 30 de agosto de 1993, e dá outras providências.

02. Consoante esclarece a Mensagem 25/2022, a proposta visa modificação do Subquadro I, que dispõe sobre os Cargos de Provimento Efetivo, acrescentando uma vaga para o cargo de Procurador Jurídico, com dedicação exclusiva de jornada de 40 (quarenta) horas semanais, bem como altera o Subquadro II, que trata dos Cargos de Provimento em Comissão, objetivando, segundo aduzido na Mensagem, a equidade de tratamento dos cargos da Diretoria Executiva do FOZPREV com os demais cargos em comissão da Administração Direta e Indireta do Município.

II. Análise Jurídica: Pressupostos Formais Relacionados à Competência e à Legitimidade da Iniciativa. Ofensa a Determinação Constitucional Expressa

03. 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 expressa disposição legal.

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

04. Nesse contexto, a Constituição da República, ao disciplinar o *processo legislativo* o trata como matéria de ordem pública, isso porque, o processo legislativo, assim como outro processo, faz-se imprescindível a fiel observância do devido *processo legal*, nos moldes que proclama a Carta Magna, pois o desrespeito às cláusulas de reserva da iniciativa, isto é, a não observância das questões afetas à prerrogativa para iniciar uma proposta legislativa, se traduz em uma vicissitude grave, capaz de abalar a integridade da norma.

05. No caso em análise, depreende-se que a proposta abrange conteúdo estritamente relacionado à estrutura organizacional da Administração Municipal, daí dizer que os pressupostos formais para a deflagração da iniciativa restaram perfeitamente atendidos, nos termos epigrafado na alínea “a”, inciso II, §1º, do art. 61 da Constituição da República, *in verbis*:

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:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

06. De qualquer forma, a tarefa do Chefe do Executivo, a quem a Constituição conferiu a gestão do Município, não se esgota na capacidade de *iniciar* o projeto, por óbvio também lhe foi consignado o poder-dever de delimitar as atribuições correlatas à atuação de cada departamento e/ou secretaria, distribuir tarefas entre as mais diversas repartições e por fim estabelecer uma política remuneratória para os ocupantes dos cargos públicos que, além de adequada às condições orçamentárias e fiscais projetadas para a Municipalidade, precisa estar orientada pela previsão descrita no §1º, e incisos, do art. 39 da Constituição Federal, a saber:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

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.

07. O dispositivo constitucional acima prescrito, nos leva a perceber que a pretensão do constituinte era coibir a proliferação de demandas que insurgiam-se pelo reconhecimento do direito da equiparação de vencimentos.

08. Por outro lado, a supressão da *isonomia* no texto constitucional não afasta o dever geral de isonomia que deve orientar a atuação da Administração Pública, impondo-se, naqueles casos em que entre os cargos realmente haja coincidência de atribuições, de níveis de complexidade e de requisitos de investidura. Nesse sentido, trecho da obra Comentários à Constituição do Brasil. Organizadores: J.J. Canotilho e outros. São Paulo. Ed. Saraiva. 2013. p. 939).

09. Feitas as breves considerações acima, vale ressaltar que a Lei Orgânica do Município, orientada pelos preceitos da Lei Maior, enfatiza o seguinte:

Art. 74 O Município instituirá Conselho de Política de Administração e Remuneração de Pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos poderes.

...

§ 2º 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;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

10. No estudo em análise, inobstante o conteúdo da proposta tenha sido objeto de avaliação pelo conselho deliberativo, é provável que a aprovação do projeto poderá levar à inobservância do(s) comando(s) supra transcritos, que estabelecem a necessidade de uma espécie de verticalização hierárquica entre cargos que possuem maior responsabilidades com outros que possuem menor grau de responsabilidade. Isso pelo simples fato de que servidores designados para as funções de Diretores (Administrativo, Financeiro e de Benefícios), possam eventualmente ser retribuídos em patamar superior àquele pago ao Diretor Superintendente.

11. Vale consignar, também, que a possibilidade de opção pelo pagamento de um percentual de 63,5% (sessenta e três e meio por cento) do valor atribuído ao subsídio do secretário municipal, a título de gratificação, não encontra amparo no Estatuto do Servidor Público local.

12. Além do que, imperioso destacarmos que a efetividade da administração da coisa pública, exige a máxima observância da moralidade, da eficiência e, notadamente, da impessoalidade, tal como enumerado no art. 37, caput, da Constituição Federal. Outrossim, o percentual elencado na proposta pode ensejar uma leitura de que o Município agiu orientado por visões subjetivas, preterindo os princípios constitucionais anteriormente enumerados, tendo por consideração os patamares remuneratórios pagos aos servidores atualmente lotados na autarquia gestora do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores de Foz do Iguaçu.

13. Por fim, é preciso termos atenção que a proposta de aprovação do ANEXO II, na forma como apresentada neste projeto, enseja flagrante violação ao comando previsto no inciso XIII do art. 37 da Constituição Federal, que enfatiza:

Art. 37 ...

...

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

14. Com efeito, a proibição anteriormente transcrita é direcionada a todas as unidades e poderes da Administração, visando impedir, sobretudo, o aumento de remuneração por via reflexa de determinados agentes públicos, pelo fato de outros agentes públicos terem sido contemplados por acréscimos pecuniários. A propósito, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, reforça a necessidade de estrita observância ao comando inserto no inciso XIII do art. 37 da Constituição da República, por ocasião do julgamento da ADI 1.227/RJ <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=385447>.

15. Ora, seguindo a mesma linha de orientações e precedentes do Supremo Tribunal Federal, não há que se pretender a equiparação entre agentes, cuja atribuições e carreiras são completamente distintas. ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.461. Rel. Min. Gilmar Mendes. <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6572973>. Acesso em 26/04/2022.

16. Ainda, sobre a temática relacionada à vedação constante no inciso XIII do art. 37 da Lei Maior, colecionamos os seguintes posicionamentos:

Hipótese de fato, porém, que, além de não demonstrada e sequer alegada, seria de validade constitucional mais que duvidosa, à vista de firme orientação da Corte no sentido de que, além de contrária à vedação geral de equiparação e vinculação (CF, art. 37, XIII), é ofensiva da autonomia do Estado-membro, a lei que, atrela, de qualquer modo, a remuneração de servidores ou agentes políticos locais à do pessoal da União (v.g., sobre a vinculação dos vencimentos da Polícia Militar dos Estados aos do Exército: medidas cautelares nas ADIns 117 (PR), 22.11.89, Rezek; 193 (ES), 1.2.90, Madeira; 196 (AC), 14.2.90, Pertence e, em geral, ADIn 464 (.GO), 17.10.91, Borja), ou mesmo - aí, contra o meu voto - a índices federais de mera indexação monetária (v.g., ADIns 303 (RS), 13.6.90, Passarinho; 287 (RO), 21.6.90, Borja; ADIn 437 (SC), 11.3.91, C. Mello). ADI 691.

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346542>

Acesso em 26/04/2022



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

17. Assim, ao contrário das alegações aduzidas em sede de justificativa, não há que se pretender alcançar a afirmada justa equidade entre cargos e funções que guardam atribuição e relevância completamente distintas perante a estrutura da Administração do Município, sobretudo quando referidos cargos diferem quanto aos requisitos para investidura, pois o exercício de qualquer uma das *funções* de Diretor perante a FOZPREV demanda o vínculo efetivo entre servidor e Administração, ao passo que o provimento de um cargo de Secretário Municipal é de livre provimento.

III. Conclusão

18. Dado ao que restou exposto, a presente manifestação é pela inconstitucionalidade da proposta de alteração do Anexo II, na forma como apresentada, pois, conforme anteriormente observado, a fixação dos parâmetros remuneratórios deve guardar correlação à natureza das atividades, ao grau de responsabilidades, às complexidades e às peculiaridades dos cargos existentes entre os diversos Poderes, e não se valer de uma simples mensuração de um percentual, segundo porque o teor da proposta visivelmente afronta a preceito expresso no inciso XIII do art. 37 da Constituição Federal, pelo que deve ser mantida a regra da retribuição pelo exercício das funções de Superintendente e/ou de Diretores na FOZPREV em valores monetários expressos.

19. Por fim, não visualizamos ilegalidade quanto a proposta de modificação do Anexo I, que tem por finalidade acrescentar vaga para o cargo/carreira de Procurador Jurídico.

20. Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos pares desta Casa Legislativa.