

PARECER Nº. /2011

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

PROJETO DE LEI Nº. 1/2011

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR THIAGO MARTINS

Relatório

O Projeto de Lei nº 1/2011 é de iniciativa do Sr. Prefeito Municipal, que busca através dele revisar a remuneração dos Servidores do poder executivo de Unaí no importe de 5,22% (cinco vírgula vinte e dois por cento), a partir do dia 1º de janeiro de 2011.

A revisão tem fundamento no Inciso X do artigo 37 da CF, sendo que os servidores públicos fazem jus à revisão anual e por força do parágrafo único do artigo 1º da Lei 2.311, de 8 de julho de 2005, tal revisão será dada no mês de junho de cada exercício financeiro como data-base justificando a apresentação de tal proposição.

A revisão anual tem por objetivo atualizar as remunerações de modo acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda, pois, se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, por intermédio da Carta Magna.

Recebido e publicado em 10 de janeiro de 2011, o Projeto sob comento foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos por força do disposto no artigo 102, I, “a” e “g”, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma análise dos procedimentos legais e constitucionais da matéria, com a designação deste Relator para proceder ao relatório que passa a discorrer.

É o Relatório, passo à fundamentação.

Fundamentação

A análise desta Comissão Permanente é albergada no dispositivo regimental da alínea “a” e “g”, do Inciso I, do artigo 102 da Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992, conforme abaixo descrito:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;

g) admissibilidade de proposições.

A matéria é de interesse local, bem como de iniciativa do Prefeito Municipal, conforme disposto no artigo 69, da Sua Lei Orgânica:

Art. 69. É de exclusiva competência do Prefeito municipal a iniciativa de leis que:

I – Disponham sobre a criação de cargos e funções públicas da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração.

Estabelecido os aspectos processuais de competência, faço a análise dos aspectos constitucionais e legais pertinentes à matéria.

O projeto de lei em comento dispõe sobre a revisão geral anual da remuneração dos servidores do Poder Executivo Municipal, que busca dar efetividade ao inciso X do artigo 37 da Constituição Federal:

“X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”.

Mesmo que fixada a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal, cumpre examinar, a seguir, a questão da iniciativa legislativa para a fixação e alteração da remuneração dos servidores públicos do Executivo. Trata-se, a nosso sentir, de questão de simples interpretação, mas devido às várias discussões e pontos de vista doutrinários ainda não foi alcançado entendimento uniforme e estável nas diversas instâncias institucionais incumbidas do tratamento da matéria.

Em matéria de reajustamento da remuneração dos servidores do Executivo, seja na modalidade da revisão geral anual assegurada nos termos da parte final do inciso X do art. 37 da CF, seja na forma de reajuste sem essa característica de revisão geral anual, é de ser feito pela via do oferecimento de projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito.

A revisão geral anual constitui imperativo constitucional, é ampla, periódica (anual), compulsória, igual e em dada ocasião (“sempre na mesma data”) para todos os servidores públicos (de forma paritária, portanto), traduzindo idéia de tentativa de recomposição (eventualmente parcial), podendo-se dizer que, vindo a se concretizar, trata-se de reajuste ou reposição geral.

O reajuste e o aumento de remuneração dos Servidores Públicos Municipais, cuja iniciativa

legislativa sujeita-se a juízo de conveniência e oportunidade, bem como a definição de índices de reajuste/aumento a serem propostos nos respectivos projetos de leis. No caso em apreço ficam a critério do Chefe do Poder Executivo, órgão ao qual é conferida a iniciativa legislativa privativa nessas hipóteses de alteração de remuneração dos servidores do Executivo.

O entendimento acima exposto é albergado pela linha de entendimento dos Excelentíssimos Ministros do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Brito, como *obter dictum* na ADI 3599/DF, como transcrito:

“Quanto à iniciativa da leis que tratam da remuneração, entendo também que o Ministro-Relator foi muito feliz. Mesmo no inciso X, do art. 37, ao falar da revisão geral anual, a constituição teve o resultado de prever, “observada a iniciativa privativa em cada caso,...” Ora, significa, “observada a iniciativa privativa em cada caso...”, que o Poder Executivo cuida dessa iniciativa de lei, em se tratando de revisão remuneratória no âmbito da Administração Direta e indireta sob a autoridade do Presidente da República – estou falando no plano federal -, e, no âmbito dos demais poderes, a iniciativa é de cada um deles. É do Poder Judiciário quando se tratar de revisar a remuneração dos cargos próprios do Poder Judiciário e no âmbito do Congresso Nacional, há uma bipartição: a iniciativa é tanto da Câmara dos Deputados quanto é do Senado Federal. Tudo a Constituição deixa para mim, explicitado, com todas as letras em alto e bom som.”

“Não cabe a nenhum dos Poderes, arbitrariamente, fixar percentual de revisão; tem que escolher um índice oficial, medida, portanto, que sirva como termômetro para a inflação atual.”

“Sigo um pouco avante para dizer que, em se tratando de revisão, mera recomposição do poder aquisitivo da moeda, recomposição do poder de compra do servidor, não há a necessidade de previsão orçamentária, nem da lei de diretrizes orçamentárias nem na lei orçamentária anual, que é a Lei propriamente dita.”

“A constituição apenas exigiu lei específica, “observada a iniciativa em cada caso...” com mesmos índices e mesmas datas.

Não falou na lei de diretrizes orçamentárias nem na lei orçamentária anual, porque não há necessidade. É uma mera recomposição, no caso, de pura revisão.”

“A Constituição exigiu lei específica, num cuidado elogiável, por efeito de uma das emendas. Porque lei específica é lei monotemática, é uma lei que não pode ser tematicamente promíscua e significa uma lei exigente do máximo de concentração material, por parte do Congresso Nacional, e mais facilitado acompanhamento por toda a sociedade brasileira.”

Em decisão do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, Informação 029/2006, processo 8.732-02.00/06-5, com Relação à Câmara Municipal de Pelotas, o posicionamento anterior é

reforçado, conforme se observa:

Por pertinente, transcrevemos os seguintes trechos do Parecer Coletivo no 3/2002 da Auditoria: “De outro lado, o mencionado inc. X do art. 37, ao garantir o direito à ‘revisão geral anual’, o faz conjuntamente ao comando segundo o qual a fixação ou alteração da remuneração dos servidores (e do subsídio de que trata o art. 39, § 4o) somente poderá ser feita por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

“Na trilha desta argumentação, decorrente de mais minudente estudo, é de se enfatizar a necessidade de aclarar a orientação fixada por esta Corte, quando da aprovação do Parecer no 14/2002, para afirmar-se que o projeto da lei que trata da ‘revisão geral anual’ referida no inc. X da Constituição Federal deve respeitar a iniciativa de cada Poder ou órgão, em cada caso, não sendo exclusiva do Chefe do Poder Executivo.”

Também, sob forma de consulta a Corte de Contas do Estado de Minas Gerais, exarou parecer na Consulta 712.718, no Pleno nos seguintes termos:

A Constituição da República, inciso X do art. 37, determina aos Chefes do Legislativo, Executivo e Judiciário da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, bem assim do Ministério Público e Tribunal de Contas, a obrigatoriedade de promoverem, mediante lei, a revisão geral anual da remuneração e subsídio dos servidores e agentes políticos, a saber: “Art. 37 ... X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4o do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Em razão desse comando constitucional, cujo escopo é o de repor o poder aquisitivo dos agentes públicos, estou convicto de que, respeitada a iniciativa legislativa de cada dirigente de órgãos ou poderes estatais, a revisão geral anual da remuneração dos servidores é de obrigação inafastável, calculando-se a defasagem, com base em índices oficiais, desde a última revisão. Como se vê, da simples leitura da Carta Política de 05 de outubro de 1988, extrai-se a obrigação de a autoridade administrativa revisar, de modo geral e anual, a remuneração dos servidores e agentes políticos, sob pena de mora, passível de indenização, a ser imputada ao descumpridor da norma magna.

Em suma, a iniciativa do projeto de lei para a revisão geral anual da remuneração e subsídio dos servidores e agentes políticos estatais cabe ao chefe de cada Poder, ao chefe do Ministério Público e ao Presidente do Tribunal de Contas.

Nesse sentido, ao Governador de Estado caberá a iniciativa do projeto de lei em relação aos servidores do poder Executivo; ao Presidente do Tribunal de Justiça caberá em relação aos magistrados e seus servidores; ao Presidente da Assembleia Legislativa caberá em relação aos Deputados Estaduais e seus servidores; ao Procurador-Geral de Justiça

caberá em relação aos membros do Ministério Público e seus servidores, e ao Presidente do Tribunal de Contas caberá em relação aos Conselheiros e seus servidores.

Os fundamentos constitucionais são o princípio da independência e harmonia dos Poderes estatais, a garantia da irredutibilidade de vencimentos, o art. 37, X e XI, o art. 39, § 4º, o art. 99, e o art. 127, todos da Constituição da República.

Justificando esse arremate, a recente Consulta de nº 811.256, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, feita pelos Vereadores do Município de Varginha-MG, datada de 10 DE MARÇO DE 2010, no sentido que:

“Ocorre que, assim como para a fixação dos valores da remuneração e dos subsídios, a revisão geral anual deve respeitar a iniciativa privativa de legislar para cada caso.

Em observância ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes da República e à autonomia dos entes federados, é necessário garantir e respeitar a diferenciação quanto à estrutura funcional de cada um dos entes e órgãos componentes da Federação.

Nesse sentido, estabeleceu a CR/88 regras próprias para a regulamentação dos sistemas de remuneração dos agentes públicos, outorgando a autoridades distintas a competência para sobre eles disporem.

No art. 29, inciso V, da CR/88, atribuiu-se à Câmara Municipal a iniciativa de lei para fixar os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais. De igual forma, no art. 29, inciso VI, do diploma constitucional, outorgou-se à Câmara a competência para fixar o subsídio dos vereadores que, consoante determinado por este Tribunal na Consulta de n.º 752.708/09, de minha relatoria, pode ser realizada mediante resolução ou lei de iniciativa da Câmara.

Já no que se referem aos servidores públicos, cada órgão possui autonomia para dispor sobre a criação de cargos, organização em carreira e estabelecimento de remuneração, sempre realizados mediante lei específica de iniciativa privativa do Chefe do respectivo poder. Assim, para a regulamentação do sistema remuneratório dos servidores do Poder Legislativo, no âmbito municipal compete ao Presidente da Câmara a iniciativa de projeto de lei que vise qualquer forma de acréscimo em sua remuneração; para os servidores do Poder Executivo, de igual forma, a competência da iniciativa de lei pertence ao Chefe do Executivo local, haja vista a aplicação do princípio da simetria constitucional e a previsão contida nos artigos 51, inciso IV, e 61, § 1º, inciso II, "a", da CR/88.”

Tecidas as considerações a respeito da legítima competência do Senhor Prefeito Municipal para dar a gênese de matérias deste jaez, passemos a alterar sobre a documentação a costada aos presentes autos.

Influi-se, da justificativa jungida ao PL 1/211 que não foi trazido aos autos a declaração de impacto orçamentário, isso segundo o consultor legislativo daquele poder, com fincas nos artigos 17 §6º, e artigo 22 Inciso I, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar 101/00), os quais transcrevemos abaixo:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio;

(...).

§6º - O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

Ainda assim, cuidou o nobre autor de trazer a baila, o relatório do ordenador de despesas, donde salta aos olhos, que o aumento ora concedido aos servidores do Executivo Municipal, está devidamente previsto nos gastos daquele poder. Segue ainda costado aos autos o Relatório Preliminar de Gestão Fiscal, sendo assim, encontra-se devidamente instruído o PL 1/2011.

No que concerne à competência do Sr prefeito para convocar Reuniões extraordinárias, esta decisão, encontra guarida nos artigos 5º §6º, inciso II da Carta Política de 1988, bem como nos artigos 55 inciso II da Lei Orgânica Municipal e artigo 15, §3º, inciso I da Resolução 195 de novembro de 1992 (Regimento Interno da Câmara Municipal).

Com relação ao mérito, o presente deve ser encaminhado, para melhor debate, à Comissão de Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais, bem como à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomadas de Contas, que se reunirão conjuntamente conforme Requerimento deste Relator deferido pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Unaí – MG. Insta, ainda, salientar, que esta matéria dispensa a análise de redação final (fase do artigo 275, do

Regimento Interno da Câmara Municipal de Unaí).

Sendo assim, ao ver deste Edil, tal matéria não padece de vício de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade.

Conclusão

Ante o exposto, o Projeto de Lei nº. 1/2011 preenche os requisitos legais, e em razão disso Voto favorável a aprovação deste.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 01 de janeiro de 2011.

VEREADOR THIAGO MARTINS
Relator