

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

PARECER N.º /2019.

EMENDA N.º 1 AO SUBSTITUTIVO N.º 1 DO PROJETO DE LEI N.º 2/2019.

OBJETO: DÁ NOVA REDAÇÃO AO ARTIGO 3º DO SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 2/2019.

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO.

RELATOR: VEREADOR VALDIR PORTO.

1. Relatório:

Trata-se da Emenda n.º 1 ao Substitutivo n.º 1 do Projeto de Lei n.º 2, de 2019, de autoria do Senhor Prefeito José Gomes Branquinho.

Pareceres favoráveis ao Substitutivo n.º 1 ao Projeto n.º 2, de 2019 às fls. 18/21 e fls. 25/27.

Recebida a presente matéria por esta Comissão a fim de ser emitido parecer, designou-se Relator o Vereador Valdir Porto, por força do r. despacho da Presidente desta Comissão.

2. Fundamentação:

A Emenda n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 2, de 2019, foi distribuída à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos por força do disposto no artigo 102, inciso I, alíneas ‘a’ e ‘g’, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma análise dos aspectos legais e constitucionais da matéria, conforme a seguir:

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;

Quanto à Emenda tem-se os seguintes dispositivos do Regimento Interno desta Casa:

Art. 235. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de aditar, modificar, substituir ou suprimir dispositivo.

§ 1º Supressiva é a emenda destinada a excluir dispositivo.

§ 2º Substitutiva é a emenda apresentada como sucedânea de dispositivo.

§ 3º Aditiva é a emenda que visa acrescentar dispositivo.

Art. 238. A emenda será admitida:

I - se pertinente à matéria contida na proposição principal; e

II - se incidente sobre um só dispositivo, a não ser que se trate de matéria correlata, de maneira que a modificação de um envolva a necessidade de se alterarem outros dispositivos.

Parágrafo único. As emendas apresentadas, em primeiro e segundo turno, serão enviadas, juntamente com a matéria principal, à apreciação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, devendo ser observado o prazo previsto no inciso II do artigo 133 desta Resolução para a emissão do parecer.

A respectiva Emenda n.º 1 ao Substitutivo n.º 1 do Projeto de Lei n.º 2/2019 tem o objetivo de retroagir seus efeitos a 18 de março de 2019, quando foi publicada a Lei n.º 3.210, de 18 de março de 2019. Por meio desta Lei, os servidores que ocupam cargo em comissão ou função de confiança tiveram perda de aproximadamente 50% da gratificação recebida, tendo em vista que a Lei n.º 2.933, de 5 de setembro de 2014, prevê como gratificação percentual de 60% e 40% para cargos em comissão e outros percentuais para funções de confiança, sobre o vencimento inicial de nível superior e a Lei n.º 3.210/2019 reduz o valor inicial dos vencimentos iniciais.

No que tange à Emenda n.º 1 ao Substitutivo n.º 1 do Projeto de Lei n.º 2/2019, objeto deste Parecer, caso o Projeto venha a ser aprovado, os servidores de que tratam este Projeto terão prejuízo nas gratificações enquanto durar o trâmite deste Projeto, conforme Mensagem n.º 249, de 11 de abril de 2019:

2. *Conforme se verifica na cópia do processo n.º 04648/2019, faz-se necessário que esta lei, sendo aprovada, tenha seus efeitos retroagindo ao dia 18 de*

março de 2019, data na qual foi sancionada a Lei nº 3.210/2019 que “Reestrutura o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Públicos Efetivos do Quadro Geral do Serviço Municipal de Saneamento Básico – Saae – de Unai, estabelece normas gerais de enquadramento, institui novas tabelas de vencimentos e dá outras providências”.

3. *Esta alteração é necessária para não haver prejuízo para os servidores que exercem as funções estabelecidas nesta lei. Pois, como no novo Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Efetivos do Saae ocorreram alterações nos valores das tabelas de vencimentos para adequação à atual realidade de mercado, se a lei a ser aprovada não tiver efeitos retroativos, os servidores ficaram prejudicados pelo período da tramitação deste Projeto até a possível sanção da Lei.*

Desta forma, é possível deduzir que, considerando os efeitos da retroatividade de que trata este Projeto a 18 de março de 2019, os servidores comissionados ou com função de confiança não terão nenhuma perda econômica.

Segundo o Professor David Pinehiro, por meio do site <https://blog.mege.com.br/categoria/dicas-de-estudo-24/lindb-e-a-retroatividade-das-leis-628>, acessado em 30 de abril de 2019, a lei pode retroagir, mas por previsão legal:

A estabilidade e a segurança das relações jurídicas impõem a inadmissibilidade, em princípio, de leis retroativas. A norma jurídica é criada para o futuro. No entanto, em alguns casos, poderá atingir fatos pretéritos, desde que sejam respeitados os parâmetros que constam da LINDB e da Constituição. Com efeito, em regra, a lei não tem eficácia retroativa. Porém, poderá prever ela própria sua retroatividade. No caso de omissão, é irretroativa. Quanto retroativa por previsão legal, não pode prejudicar o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Portanto, a retroatividade é mínima.

Segundo a Dr.^a Ticiane Moraes Franco e o Dr. Derick de Mendonça Rocha, advogados do escritório Rolim, Viotti & Leite Campos Advogados, por meio do site <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI294927,51045-O+principio+constitucional+da+retroatividade+no+ambito+do+Direito>, acessado em 30 de abril de 2019, pode haver retroatividade da lei mais benéfica também no âmbito do Direito Administrativo:

A interpretação adotada pela Corte Superior nada mais é do que um reflexo lógico da garantia constitucional estampada no inciso XL do art. 5º da

Constituição da República, de modo que a retroatividade da lei mais benigna é um princípio constitucional implícito que vale para todo o exercício do jus puniendi estatal, aí incluído os procedimentos administrativos.

Assim sendo, há uma extensão da garantia constitucional da retroatividade a todos os casos em que há o exercício punitivo pelo Estado, garantia que não se reserva apenas ao campo do direito penal ou do processo penal.

Note-se, a esse respeito, o voto-vista proferido pelo ministro Carlos Ayres Britto no julgamento do RE 600.817, por meio do qual assevera que “em sede de interpretação do encarecido comando que se lê no inciso XL do seu art. 5º, a Constituição não se refere à lei penal como um todo unitário de normas jurídicas, mas se reporta, isto sim, a cada norma que se veicule embutido em qualquer diploma legal” (STF. RE 600817, relator min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 30/10/14).

Portanto, o que se mostra relevante é o efeito irradiante do princípio da retroatividade da norma punitiva mais benéfica que, para além da esfera penal, adentra a todas as situações em que há o exercício do jus puniendi pelo Estado. Logo, o abrandamento do rigor de determinada norma sancionadora, tornando-a menos repressiva, deve ser considerado pelo Estado, inclusive nos processos administrativos, à luz da Constituição e da jurisprudência consolidada nos Tribunais Superiores.

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - As condutas atribuídas ao Recorrente, apuradas no PAD que culminou na imposição da pena de demissão, ocorreram entre 03.11.2000 e 29.04.2003, ainda sob a vigência da Lei Municipal n. 8.979/79. Por outro lado, a sanção foi aplicada em 04.03.2008 (fls. 40/41e), quando já vigente a Lei Municipal n. 13.530/03, a qual prevê causas atenuantes de pena, não observadas na punição.

III - Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador. Precedente.

IV - Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se indenizados os demais atos processuais.

V - A pretensão relativa à percepção de vencimentos e vantagens funcionais em período anterior ao manejo deste mandado de segurança, deve ser postulada na via ordinária, consoante inteligência dos enunciados das Súmulas n. 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.

VI - Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido.

(Processo RMS 37031 / SP, RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA, 2012/0016741-5

Relator(a) Ministra REGINA HELENA COSTA (1157)

Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA

Data do Julgamento 08/02/2018

Data da Publicação/Fonte DJe 20/02/2018)

Súmula 271 do STF

Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria.

Neste sentido, também o autor italiano Lentini, Arturo entende que:

3. Retroatividade simples

O tema de retroatividade não nasceu no campo do direito público, mas no do direito privado, sendo recebido pelo direito administrativo o princípio fundamental de que a norma deve dispor apenas para o futuro, ou seja, não deve ter efeito retroativo, máxima que, à primeira vista, parece ser um axioma, mas que, ao contrário, é uma das mais obscuras a ponto de não haver sido reproduzida por alguns códigos modernos, como o alemão.⁹ Aplicado ao campo do direito administrativo, o princípio da retroatividade da lei encontra paralelo no aspecto da eficácia do ato administrativo. Quanto à lei, há casos de dispositivos que não envolvem, necessariamente, ângulos de direito intertemporal, como a norma que, ao ser editada, incidisse sobre hipótese nova, não regulada por lei velha. Assim, lei nova que retroagisse concedendo aumento de vencimentos ao funcionalismo a partir de dois meses. Trata-se aqui de lei retroativa simples. A hipótese ocorre também no campo do direito administrativo. Ato administrativo retroativo simples é a vontade da administração, manifestada no presente, projetando sua eficácia para o passado. Esta hipótese não oferece maiores dificuldades. Em inúmeros casos, pois, a autoridade pode editar ato administrativo para enquadrar fato ocorrido no passado, o que se designa com a expressão "a partir", utilizada para fixar o termus a quo de validade e eficácia do ato. Assim, se o agente público pratica ato considerado relevante, ou se desempenha função de fato, durante determinado tempo, o poder público, levado a reconhecer a importância do feito ou a legitimidade dos serviços prestados, pode editar ato cujos efeitos se estendam para o passado e se projetem para o futuro, providenciando-se, no primeiro caso, o prêmio correspondente (promoção por ato de bravura, por ato heróico, por cumprimento do dever) ou o pagamento concernente aos serviços prestados. "A administração pode conferir

eficácia retroativa a seus atos somente quando são idôneos a outorgar vantagens aos respectivos destinatários ou limitadamente aos efeitos que se resolvam em tais vantagens, como, por exemplo, aumentos de estipêndio ou vantagens de carreira".¹⁰ "A cláusula de retroatividade não pode ser admitida para os atos que restringem o exercício de faculdades ou de direitos, ou que sacrificam direitos adquiridos, ou impõem deveres e obrigações. Se a autoridade administrativa pode impor tais restrições, isto pode ocorrer só para o futuro: estabelecê-lo para o passado equivaleria a tomar ilícitos - e, portanto, causa de responsabilidade - atos editados lícitamente e no exercício de um direito subjetivo. Os atos que criam relações bilaterais e, com maior razão, os que conferem direitos, podem ser editados com eficácia retroativa, mas isto deve entender-se limitadamente aos efeitos do ato, que podem ainda verificar-se, como, por exemplo, na relação de emprego, a decorrência da antigüidade de nomeação, do direito ao estipêndio, etc. Retroativos por natureza são, regra geral, os atos que têm eficácia declaratória, porque tais atos não fazem senão certificar o estado precedente, de fato ou de direito, sem nada criar ou modificar. Retroativos são, além desses, os atos interpretativos de atos administrativos precedentes, como os de anulação, de revogação, de convalidação, de conversão, dos quais trataremos particularmente daqui apouco". (9 Lentini, Arturo. op. cit. p. 56-7. 10 Miele, Giovanni. Principii di diritto amministrativo. 1945. v. 1. p. 192., retirado do site <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/42135/40829> em 30 de abril de 2019)

Diante disso, salvo melhor juízo, é o presente Parecer, não vinculante, para opinar de forma favorável aos efeitos da Lei retroagirem a 18 de março de 2019.

3. Conclusão:

Ante o exposto, voto favorável à Emenda n.º 1 ao Substitutivo n.º 1 do Projeto de Lei n.º 2/2019.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 2 de maio de 2019; 75º da Instalação do Município.

VEREADOR VALDIR PORTO
Relator Designado