



**CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 630**

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 980

PROCESSO Nº 70.329

De autoria do **PREFEITO MUNICIPAL**, o presente projeto de lei complementar altera o Estatuto dos Funcionários Públicos, para tornar permanente o adicional de risco de vida para o Guarda Municipal e o Agente de Trânsito.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 05; vem instruída com as Planilhas de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro (fls. 19), e de Demonstrativo da Compatibilidade Orçamentária (fls. 20), com declaração de impacto orçamentário-financeiro subscrito pelo IPREJUN (fls. 21/30) e documento de fls. 31.

A Diretoria Financeira, às fls. 31, anotou que o projeto atende os termos/parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Noutro falar, Diretoria Financeira, órgão técnico que detém a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, informa através de seu Parecer nº 0029/2014, em síntese, que: **1)** que a proposta vem acompanhada dos impactos tanto da Prefeitura Municipal de Jundiaí como do IPREJUN no presente exercício financeiro. No primeiro, as despesas decorrentes com a presente ação serão da ordem de R\$ 591.590,00 (quinhentos e noventa e um mil, quinhentos e noventa reais) e no segundo serão de R\$ 218.237,67 (duzentos e dezoito mil, duzentos e trinta e sete reais e sessenta e sete centavos); **2)** os documentos revelam impacto nulo, posto que as dotações orçamentárias necessários encontra-se devidamente elencadas, e previsão de superávit tanto para o presente exercício como para os próximos três, e **3)** às planilhas de fls. 20 e 30 apontam percentual a ser utilizado no exercício de 2014 com Despesas de Pessoal será de 46,2%, o que atende ao disposto no art. 5º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalte-se que o parecer financeiro foi subscrito pelo Diretor Financeiro da Casa e por Assessor de Serviços Técnicos, pessoas eminentemente técnicas do órgão, cuja fundamentação se respalda esta Consultoria Jurídica, posto que matéria financeira e contábil não pertence ao seu âmbito de competência. Assim, a manifestação jurídica leva em consideração a presunção de verdade contábil-financeira exarada por quem de direito.

É o relatório.

PRELIMINARMENTE.

Da inaplicabilidade da vedação inserta no art. 73, inciso VIII, da Lei das Eleições.

Ad cautelam, cumpre observar que não se aplica a vedação da lei das eleições, em especial, a constante no inciso VIII, que diz:



Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

As eleições de 2014 (cargos eletivos federais e estaduais) não se dão na circunscrição do pleito, não havendo que se observar tal dispositivo legal. Nesse sentido:

CONSULTA – PERÍODO DE PLEITO ELEITORAL – REPOSIÇÃO SALARIAL, PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS E CONCURSO PÚBLICO – POSSIBILIDADE – “Consulta. Indagações acerca da possibilidade de reposição salarial, plano de cargos e salários e concurso público em período de pleito eleitoral nos âmbitos federal e estadual. Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Abatiá, inquirindo a esta Corte acerca das vedações constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei federal nº 9.504/1997, frente às eleições nos âmbitos federal e estadual, apresentando os questionamentos a seguir: ‘1. Pode a Mesa Diretora conceder aumento salarial ou mesmo reposição decorrente de perda inflacionária aos servidores deste Legislativo? 2. Pode ser feito um novo plano de cargos e salários, com alterações de salários? 3. Pode ser feito concurso público, inclusive com nomeação? 4. Havendo concurso público, o assessor jurídico da presidência (comissionado) precisa se afastar do cargo para concorrer a uma vaga de cargo efetivo de Advogado?’ A consulta foi recebida por meio do Despacho nº 1358/2010 do Relator, que vislumbrou estarem presentes os pressupostos de admissibilidade. A consulta veio acompanhada de parecer emitido pela assessoria jurídica local. Verifica-se, ainda, a legitimidade do consulente e a propriedade das indagações. A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca – Informação nº 50/10 -, noticiou os Acórdãos nºs 204/2007, 1.561/2006, 1.595/2010, todos do Tribunal Pleno, que versam sobre a matéria. A diretoria jurídica respondeu os questionamentos de sua competência regimental – os de número 3 e 4 – afirmando ser possível a realização de concurso público durante o período eleitoral, devendo ser observado que, no caso de eleições municipais, será vedada a nomeação dos candidatos nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, exceto se o concurso foi homologado até o início desse prazo. Prossegue a DIJUR no sentido da possibilidade de servidores comissionados da Câmara Municipal participarem de concurso público realizado pelo órgão, em atenção ao princípio da acessibilidade aos cargos públicos (art. 37, inciso I, da CF), desde que se abstenham de realizar qualquer ato relacionado à abertura do concurso e seu trâmite, bem como que sejam observados os princípios da moralidade e da impessoalidade. A diretoria de contas municipais



respondeu os dois primeiros questionamentos (pela possibilidade de concessão de aumento ou reposição salarial e aprovação do plano de cargos e salários com alteração salarial), de forma afirmativa, pois as vedações do art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/1997 restringem-se à circunscrição do pleito. O Ministério Público de Contas corroborou as manifestações das Unidades Técnicas." (TCEPR – Proc. 413673/10 – (938/12) – Rel. Cons. Hermas Eurides Brandão – DJe 05.04.2012)

RECURSO – REGISTRO DE CANDIDATURA – ELEIÇÕES 2012 – DESINCOMPATIBILIZAÇÃO – Indeferimento do pedido no juízo originário, em razão de não restar comprovada a sua desincompatibilização do exercício de cargo público em comissão. Postulante a cargo eletivo em cidade distinta da qual exerce suas atividades profissionais. Circunscrição do pleito, em se tratando de eleições municipais, restringida aos limites territoriais do município, sendo desnecessária, in casu, a desincompatibilização. Inteligência do disposto no art. 86 do Código Eleitoral. Provimento. (TRERS – RE 9177 – Rel^a Des^a Fed. Maria Lúcia Luz Leiria – DJe 27.08.2012)

FAZENDA PÚBLICA – REEXAME NECESSÁRIO – CONDENAÇÃO SUPERIOR A 60 SALÁRIOS-MÍNIMOS – CONHECIMENTO – INTELIGÊNCIA DO ART. 475, § 2º, CPC E SÚMULA 303, I "A", TST – Hodiernamente, somente estão sujeitas ao reexame necessário as decisões condenatórias contra a Fazenda Pública cujo valor ultrapasse 60 salários mínimos, vigentes à época do julgamento. O parágrafo segundo do art. 475 do CPC, com redação dada pela Lei Federal nº 10.352/2001, encontra ampla aplicabilidade nesta Justiça Especializada, prevalecendo sobre o art. 1º, V, Decreto-lei nº 779/69, não só em atenção aos princípios da celeridade e economia processual como também à luz do princípio constitucional da igualdade. DISPENSA – ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS – ENTIDADE VINCULADA AO GOVERNO ESTADUAL – ESTABILIDADE ELEITORAL – INDENIZAÇÃO – O artigo 73, item V, da Lei 9.504/97 estipula a vedação ao agente público de despedir imotivadamente servidor nos três meses que antecedem as eleições e até a posse dos eleitos, na circunscrição do pleito. A lei em comento visa coibir a corrupção no processo eleitoral, via contratações ilícitas e dispensas arbitrárias. Segundo o art. 86 do Código Eleitoral (Lei 4.737/65), na ocorrência de eleições presidenciais, a circunscrição será o país e nas eleições federais e estaduais, o Estado; E nas municipais, o respectivo município, de maneira que onde não houver eleições, não há que se falar em vedações de ordem administrativa. Considerando-se o fato de que a reclamada está vinculada ao Governo Estadual, e considerando-se, ainda, que o legislador, ao estipular as vedações do art. 73 da Lei 9504/07, pretendia salvaguardar o exercício funcional, é forçoso concluir que, no caso de eleições presidenciais, a limitação posta no mencionado dispositivo abrangeria atos da esfera do Governo Estadual, haja vista que os concorrentes a cargo eletivo presidencial possuem, em tese, influência direta ou indireta sobre a sociedade de economia mista vinculada ao Governo Estadual. A despedida do trabalhador ocorreu durante o período de estabilidade referente ao pleito de outubro de 2006, fazendo jus,



portanto, o obreiro ao pagamento de indenização correspondente aos salários e consectários legais correspondente ao período entre a data da despedida e o final do período de estabilidade. (TRT 14ª R. – RN 0114600-41.2008.514.0001 – 2ª T. – Rel. Des. Carlos Augusto Gomes Lôbo – DJe 14.12.2009 – p. 23)

Os julgados, supracitados, remetem ao artigo 86, do Código Eleitoral, que diz:

Art. 86. Nas eleições presidenciais a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e, nas municipais, o respectivo município.

Como se nota, portanto, não há vedação imposta pela legislação eleitoral (art. 73, da Lei das Eleições) no presente caso.

PARECER:

Da análise orgânico-formal do projeto.

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, XX), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo (art. 46, I, III, IV e V, c/c o art. 72, IX, XII e XIII), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.

A matéria é de natureza legislativa, eis que tem por intuito alterar o Estatuto dos Funcionários Públicos, para tornar permanente o adicional de risco de vida para o Guarda Municipal e o Agente de Trânsito. Assim, sobre o prisma jurídico, o projeto é constitucional e legal, posto ser da competência privativa do Poder Executivo a iniciativa de projetos de lei que versam sobre a organização administrativa (reestruturação, criação e extinção de cargos públicos).

Nesse sentido, posicionamento uníssono do
E. STF:

Processo: RE 370563 SP
Relator(a): Min. ELLEN GRACIE
Julgamento: 31/05/2011
Órgão Julgador: Segunda Turma
Publicação: DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011 EMENT VOL-02551-01 PP-00053

Parte(s):
MIN. ELLEN GRACIE
ANDRÉIA DA COSTA
LUIS FERNANDO CESAR LENCIONI
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LIMEIRA
PREFEITO MUNICIPAL DE LIMEIRA

Ementa
DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO.



COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL.
INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA
CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/SP, por violação aos arts. 24 (§ 2º, 4) e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

2. A disposição sobre regime jurídico dos servidores municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios.

3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando ampliar vantagens dos servidores que impliquem aumento de despesas. Precedentes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

Processo: RE 374922 RJ

Relator(a): Min. ELLEN GRACIE

Julgamento: 07/06/2011

Órgão Julgador: Segunda Turma

Publicação: DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011 EMENT VOL-02551-01 PP-00060

Parte(s):

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
SÉRGIO ANTÔNIO FERRARI FILHO E OUTRO(A/S)
MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PAULO ROBERTO SOARES MENDONÇA

Ementa

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. BENEFÍCIOS CONCEDIDOS A SERVIDORES ATIVOS. EXTENSÃO AOS INATIVOS. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1. A norma do art. 5º da Lei Municipal 2.285/1995 foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/RJ, por violação aos arts. 112, § 1º, II, a e b, e 113, I, c/c 342 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

2. A disposição sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica dos servidores públicos municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando estender aos inativos vantagem concedida aos servidores em atividade que impliquem aumento de despesas. Precedentes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

No mesmo sentido, entendimento do E.

TJ/SP:

Processo: ADI 117958620128260000 SP 0011795-86.2012.8.26.0000

Relator(a): Luiz Antonio de Godoy

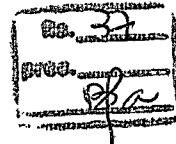
Julgamento: 13/06/2012

Órgão Julgador: Órgão Especial

Publicação: 25/06/2012

Ementa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE



-Lei municipal - Criação do programa "S.O.S Crianças, Adolescentes c/ou Idosos Desaparecidos" Competência privativa do Chefe do Executivo - **Norma que diz respeito a atos inerentes à função executiva** - Vício de iniciativa e violação ao princípio de separação dos poderes - Lei que, ademais, gera aumento de despesa sem indicação de fonte - Inconstitucionalidade da Lei nº4.535, de 18 de novembro de 2011, do Município de Suzano declarada - Ação procedente.

Por esta razão o projeto se apresenta legal.

A análise do mérito do projeto (*rectius*, valoração sobre os benefícios práticos que o projeto acarretará, se convertido em lei) compete ao Plenário que deverá valorar o tema na condição de "juiz do interesse público", à luz da justificativa e documentos que instruem o projeto (fls. e fls.).

A análise valorativa também deve levar em conta os princípios estabelecidos no art. 37, *caput* da Constituição Federal e art. 111, da Constituição Estadual, no sentido de buscar a concretização do "resultado ótimo" para a comuna jundiáense. Di-los, respectivamente:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:

(...)

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.**

Por versar sobre matéria da esfera privativa do Alcaide é cabível tão somente, por parte do Poder Legislativo, a edição de emendas supressivas ao projeto.

Trata-se de concessão, em caráter permanente, de adicional de risco de vida às categorias dos guardas municipais e dos agentes de trânsito (pago somente aos servidores da ativa), com reflexos nos proventos que serão custeados pelo IPREJUN.

Neste caso, portanto, há que se observar não somente o orçamento do Município (algo ocorrente na espécie), mas também os reflexos no equilíbrio econômico e atuarial do instituto de previdência municipal, por força do art. 40,d a CF, que diz:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e



solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação da EC 41/2003)

A importância ao respeito do equilíbrio econômico e atuarial do RPPS (*rectius*, IPREJUN) é muito bem delimitado pela cartilha elaborada pelo Ministério da Previdência Social, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Coleção Previdência Social, Volume 34, denominada **“O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DOS RPPS: DE PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL A POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO”**. Di-lo:

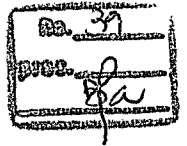
“Fica claro que o artigo 40 estabeleceu o equilíbrio financeiro e atuarial, ao lado do caráter contributivo e solidário, como princípio fundamental de estruturação e organização dos RPPS, mandamento cuja carga normativa impõe a sua observância tanto por parte do legislador, na definição das regras que os disciplinam, como por parte dos administradores públicos, na sua gestão. Entretanto, cabe perguntar se apenas reconhecê-lo como princípio constitucional é suficiente para assegurar que salte do universo definido pela ordenação do direito, passe pela esfera das decisões políticas e alcance a sua concretização no mundo real.

É necessário recordar que, conforme exposto no capítulo 2, a origem do desequilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência dos servidores públicos é histórica e deu-se nos seguintes períodos:

- a) Anteriormente à Constituição de 1988, para a União, os Estados e alguns Municípios que asseguravam a concessão das aposentadorias sem uma fonte de custeio definida.
- b) Formada na década de 1990, pela instituição de novos RPPS em um grande número de Municípios, não precedida de adequado estudo atuarial e sem uma legislação que definisse suas regras gerais de organização e funcionamento.

Portanto, quando o equilíbrio financeiro e atuarial foi estabelecido de forma explícita como princípio constitucional para a organização dos RPPS, no final de 1998, estes, em sua maioria, já existiam e se encontravam diante de uma situação de desequilíbrio estrutural crônico. Assim sendo, “construir” o equilíbrio não foi apenas uma diretriz inovadora a ser observada pelos RPPS que viessem a ser instituídos, mas tarefa muito mais complexa, que implica “desconstruir” modelos e estruturas erroneamente consolidados há anos ou décadas.

As consequências desse desequilíbrio ainda não se fazem sentir de forma tão aguda no presente, especialmente para muitos Municípios cujos RPPS, embora apresentem déficit atuarial, mantêm superávits financeiros e possuem recursos acumulados suficientes para o pagamento dos benefícios por alguns anos. No caso da União, dos Estados e dos Municípios com RPPS mais antigos, além do desequilíbrio atuarial há o desequilíbrio financeiro, que requer aportes mensais para sua cobertura, porém este se apresenta em valores que podem ser suportados pelos recursos orçamentários dos Tesouros nacional, estaduais e municipais.



Porém, se mantida a postura atual dos entes federativos, que não tratam com a devida importância o equilíbrio financeiro e atuarial de seus RPPS e resistem à adoção de medidas para o equacionamento do déficit atuarial, essa situação irá se agravar no futuro, com prejuízo para sua própria capacidade administrativa.

O desequilíbrio nas contas públicas, ocasionado pelo crescimento contínuo das despesas com pessoal, poderá comprometer a capacidade de efetivação das políticas de interesse dos cidadãos, tais como: saúde, educação, segurança e moradia, e conduzirá à necessidade imperiosa de severas reformas previdenciárias que ameaçarão os direitos dos servidores públicos.” (paginas 188/189)

Há no projeto declaração do Impacto Orçamentário-Financeiro subscrita pelo Diretor Presidente do IPREJUN, e elaborado de acordo com comunicado SDG nº 28/2006 – TCE - SP (fls. 21 e documentos que o integram de fls. 22/30), assim como análise da Diretoria Financeira indicativa de que a proposta encontra-se apta para tramitação do ponto de vista orçamentário-financeiro.

Entendemos ser necessária a votação, em primeiro plano, deste projeto de lei complementar, que confere vantagem às aos Guardas Municipais e aos Agentes de Trânsito, e após, ao Projeto de Lei nº 11.610, correlato, que altera a Lei 5.894/02, que criou o IPREJUN, para prever a incidência de contribuição previdenciária sobre os adicionais objeto da presente proposta.

OITIVA DAS COMISSÕES:

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inc. 1º do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva das Comissões de Finanças e Orçamento e de Saúde, Assistência Social e Previdência.

PROJETO QUE NÃO ADMITE VOTAÇÃO EM REGIME DE URGÊNCIA

Ressalta este órgão técnico que o presente projeto de lei, por força do que dispõe o § 2º do art. 200 do Regimento Interno da Edilidade, não poderá tramitar em regime de urgência, por versar sobre concessão de vantagem.

do art. 44, L.O.M.).

Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico

QUORUM: maioria absoluta (letra “a” do § 2º

Jundiaí, 14 de julho de 2014.

Ronaldo Salles Vieira
Ronaldo Salles Vieira
Consultor Jurídico