**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

**PROCURADORIA**

**PARECER Nº 46/19**

**PROCESSO Nº 0044/19**

**PLCE Nº 02/19**

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei Complementar, em epígrafe, de iniciativa do Prefeito, que altera o caput do art. 122, inclui o art. 37-A, os §§ 3º e 4º ao art. 122, o art. 122-A, o art. 129-A e o parágrafo único ao art. 131, revoga os arts. 79, 124, 125, 126, 127,127-A, 129, 130 e 133 todos da Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985, que estabelece o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre; inclui o art. 39-A e revoga o art. 39 da Lei Complementar nº 478, de 26 de setembro de 2002; revoga os §§ 1º e 2º do art. 43, os §§ 1º e 2º do art. 43-A, o art. 43-B e o art. 43-C, da Lei nº 6.309, e 28 de dezembro de 1988; os §§ 1º e 2º do art. 44, o art. 44-A e o art. 44-B da Lei nº 6.203, de 3 de outubro de 1988; os §§ 1º e 2º do art. 32, o art. 32-A, o art. 32-B da Lei nº 8.986, de 02 de outubro de 2002; os §§ 1º e 2º do art.45, o art. 45-A, o art. 45-B da Lei nº 6.310, de 28 de dezembro de 1988; os §§ 1º e 2º do art. 43-A, o art. 43-B da Lei n' 6.253, de 11 de novembro de 1988; e os §§ 1º e 2º do art. 32, o art. 32-A, art. 32-B da Lei n' 6151,de 13 de julho de 1988.

Como se sabe não há direito adquirido a regime jurídico, notadamente à forma de composição da remuneração de servidores públicos, desde que eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração, não acarretando decesso de caráter pecuniário. Ou seja, desde que observada a garantia da irredutibilidade de vencimentos[[1]](#footnote-1). O que nos parece preservado na presente proposta. De modo que respeitado o disposto no art. 37, inc. XV da Constituição da República, e tratando a proposição de matéria de interesse local (regime jurídico e previdenciário dos servidores do Município), a proposição nos parece, quanto a esse aspecto, conforme a Constituição.

No que concerne a iniciativa, vale observar que o STF reconhece aos Poderes Judiciário e Legislativo a competência para a deflagração de processo legislativo que tenha por objeto a remuneração de seus servidores[[2]](#footnote-2). Essa competência reservada convive com aquela conferida ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “c”, CF), quanto às regras atinentes ao regime jurídico do conjunto dos servidores de cada ente. Competindo, portanto, conforme esclarece o Min. Alexandre de Moraes, ao Chefe do Poder Executivo, além da iniciativa de propostas de lei que impliquem vantagem remuneratória para os seus servidores, a iniciativa de leis que versem sobre o regime jurídico aplicável a todos os servidores vinculados àquele ente político[[3]](#footnote-3). De modo, que **a proposta é constitucional também sobre o aspecto da iniciativa.**

Verifica-se, contudo, que a proposição não observa a melhor técnica legislativa apresentando alguns problemas de redação que podem comprometer a aplicação posterior da norma caso a proposição venha a ser aprovada sem as devidas correções, conforme segue.

A Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal estabelece em seu art. 11, inc. II, alínea “b” o quanto segue:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

**b) expressar a idéia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico**;” – grifei.

A proposição em questão passa a utilizar a expressão “*no âmbito da Administração Centralizada, Autárquica e Fundacional Pública do Município de Porto Alegre*” para indicar aqueles que são afetados por algumas das disposições que pretende incluir no Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre (LC 133/85). Ocorre que salvo, disposição expressa, em sentido contrário, todas as normas do Estatuto se aplicam aos funcionários do Município. Ou seja, toda pessoa legalmente investida em cargo público municipal de provimento efetivo ou em comissão, nos termos dos arts. 1º, 2º e 3º e 4º do Estatuto. De modo que, além de desnecessária a utilização da expressão referida não se ajusta com o disposto no art. 11, inc. II, “b” da LC 95/98.

Por outro lado, a expressão pode sugerir, ainda que de forma equivocada, a exclusão dos funcionários da Câmara Municipal de Porto Alegre. Isso porque muitos tendem a associar Administração Centralizada exclusivamente ao Poder Executivo. Por exemplo, José Afonso da Silva[[4]](#footnote-4), ao comentar o art. 37 da Constituição da República escreve:

*“2. Administração Direta, Indireta e Fundacional. A complexidade do tema aumenta se nos lembrarmos de que cada qual dessas Administrações pode descentralizar-se, de onde a formação, de um lado, de Administração centralizada, como conjunto de órgãos administrativos subordinados diretamente ao Poder Executivo de cada uma das esferas governamentais autônomas ...” – grifei.*

Na verdade, vale esclarecer, que a Administração Pública, sob o ângulo subjetivo, não deve ser confundida com qualquer dos Poderes estruturais do Estado. Neste sentido, Marçal Justen Filho (Curso de Direito Administrativo, 10ª ed., p. 266/267), observa que *a expressão Administração Pública abrange todos os entes e sujeitos exercentes de funções administrativas, ainda que o façam de modo secundário e acessório. Administração. Assim, a Administração Pública compreende o Poder Executivo, mas também o Judiciário e o Legislativo enquanto exercentes de atividade administrativa. Ou seja, Administração Pública não é sinônimo de Poder Executivo*. De modo que a Câmara Municipal de Porto Alegre é órgão da Administração Direta ou Centralizada do Poder Legislativo. Neste sentido aliás, o art. 37, caput, da Constituição que trata dos princípios que regem a administração pública se refere “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 ...” .

De qualquer modo, parece-nos mais adequado não se utilizar da expressão “*no âmbito da Administração Centralizada, Autárquica e Fundacional Pública do Município de Porto Alegre*”, a qual pode simplesmente ser suprimida, sem perda de sentido ou significado, da redação dos arts. 37-A e 122-A que se pretende incluir no Estatuto Funcional (LC 133/85), para obtenção de precisão evitando eventuais dúvidas quanto a interpretação da norma.

No mesmo sentido, ou seja, em desconformidade com o disposto no art. 11, inc. II, “b” da LC 95/98 verifica-se o uso da palavra servidor quando o estatuto usa a palavra funcionário para expressar a mesma ideia, ou seja, pessoa legalmente investida em cargo público municipal.

Outro problema de redação diz respeito ao art. 2º da proposição em questão que altera o caput do art. 122 da LC 133/85 e inclui os §§ 3º e 4º, assim redigido:

Art. 2º Fica alterado o caput do art. 122 da Lei Complementar nº 133, de 1985, e incluídos os § 3º ao § 4º, conforme segue:

"Art. 122 O titular de cargo de provimento efetivo ou em comissão terá acréscimos de 5% (cinco por cento) sobre o vencimento básico, denominados avanços, cuja concessão automática se processará por triênio de serviço público municipal, até a data de publicação da presente Lei.

...............................

§ 3º O servidor efetivo ou em comissão que contar, na data de publicação da lei, com 50% (cinquenta por cento) ou mais do período necessário para integralizar novo avanço, ou mais do período necessário para integralizar novo avanço, fará jus à concessão do acréscimo conforme estabelecido no caput deste artigo na data em que completar o triênio.

§ 4º Ficam assegurados, aos servidores, os avanços já concedidos quando da publicação da presente Lei."(NR) – grifei.

Primeiramente, verifica-se um erro de digitação, uma vez que, por óbvio, não se irá incluir §3º ao §4º, mas se irá incluir os §§ 3º e 4º ao art. 122 da LC 133/85. Depois, temos a expressão “publicação desta Lei” que no contexto faz referência a própria LC 133/85 quando, por óbvio, a proposição está a se referir a publicação da lei que resultar da aprovação da proposição em questão e não a data de publicação da LC 133/85. Necessário, portanto, corrigir-se a redação.

Isso posto, verifica-se que o projeto apresenta problemas de redação. Os quais, em princípio, podem ser corrigidos na redação final ou a Presidente poderá devolver o projeto ao seu autor para fins de adequação nos termos do art. 19, inc. II, alínea "j" do Regimento Interno. O que não impede que, antes disso, o Prefeito encaminhe mensagem retificativa.

É o que nos parece relevante observar nesse exame prévio.

É o parecer.

Em 19 de fevereiro de 2019.

Fábio Nyland

Procurador - Geral

OAB/RS 50.325

1. STF, RE 563.708 e RE 593.304 AgR. [↑](#footnote-ref-1)
2. Vide ADI 4.203/RJ entre outros julgados. [↑](#footnote-ref-2)
3. Vide ADI 5441 MC / SC, [↑](#footnote-ref-3)
4. Comentário Contextual à Constituição, 2ª ed. Malheiros, p. 333. [↑](#footnote-ref-4)