



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO nº 27/2018

Ementa: Projeto de Lei Complementar nº 11/2018 do Poder Executivo que “Altera os anexos I e II, da Lei Complementar nº 085/2007, para fim de proceder à alteração da nomenclatura, classe, atribuição e quantidade dos ‘Agentes Fiscais de Urbanismo’ para ‘Agentes Fiscais de Posturas’.”.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sobre o questionamento acerca da constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 11/2018, do Poder Executivo, que “Altera os anexos I e II, da Lei Complementar nº 085/2007, para fim de proceder à alteração da nomenclatura, classe, atribuição e quantidade dos ‘Agentes Fiscais de Urbanismo’ para ‘Agentes Fiscais de Posturas’.”.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Da Lei Complementar

A Seção III da Lei Orgânica Municipal trata “Das Leis”, e determina no parágrafo único do artigo 39-A o que segue:

Artigo 39-A -

Parágrafo único – São leis complementares, além de outras, as que disponham sobre: (...)

IV – servidores/empregados municipais;

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

(...)

VI – criação de cargos, funções ou empregos públicos e aumento de sua remuneração;

Desse modo, em razão da forma como fora proposta considera-se correta a espécie normativa, em razão da matéria tratada.

Da iniciativa do Projeto de Lei

Especificamente quando a proposição trata de vencimentos na Administração Pública, cabe salientar que o art. 37, inciso X, determina que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio somente podem 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.

O art. 61, § 1º, inciso II, a, por sua vez, determina que são de iniciativa privativa do Presidente da República as *leis* que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou *aumento de sua remuneração*.

Tendo em vista o chamado *princípio da simetria*, a mesma previsão é aplicável aos chefes do Poder Executivo dos demais entes da Federação. O aumento de vencimentos dos servidores públicos, assim, depende de lei própria, e trata-se de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Como bem apontado pelo festejado jurista Pedro Lenza: "Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas, só podendo o processo legislativo ser



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

deflagrado por elas, sob pena de configurar vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.”¹

As disposições sobre empregados públicos ligados ao Poder Executivo Municipal e sua organização administrativa trata-se de **competência exclusiva do Chefe do Executivo**.

As leis que são de iniciativa do Prefeito vêm previstas no § 1º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista, a saber: “Art. 40. §1º É da competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que: I – **criem** cargos, **funções** ou empregos públicos, e **auentem** vencimentos ou **vantagens dos servidores dos empregados/servidores do Poder Executivo**; (...)”.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil prevê no artigo 61, §1º

*Art. 61. § 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;*
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

Já a Constituição de São Paulo ensina em seu artigo 24, §2º, 1 e 4:

Artigo 24 - § 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

(...)

- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

¹ *Direito Constitucional Esquematizado*. 2013. Ed. Saraiva. p. 594.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Por todo o exposto, conclui-se que a competência para a iniciativa de projeto de lei complementar em análise é de competência do Chefe do poder Executivo Municipal, ou seja, **correta a iniciativa** no caso em tela.

Da Lei de Responsabilidade Fiscal

De acordo com ao artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 201/2000):

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

O Projeto de Lei Complementar em análise apresenta Demonstrativo de Impacto financeiro e declaração do ordenador da despesa, deste modo neste ponto está dentro da legalidade, pois cumpre o artigo 16 da Lei Complementar nº 201/2000.

Do controle de constitucionalidade

Insta destacar, que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou posterior (repressivo). O controle prévio não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um projeto de lei, uma proposta normativa que ainda não está completamente aperfeiçoada. Se aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

É possível ao Poder Legislativo realizar preventivamente o controle de constitucionalidade sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas Comissões de Constituição e Justiça (CCJ).

Ademais, a atividade da Administração Pública segue em todos os seus aspectos, obrigatoriamente o princípio da legalidade, dependendo de regras previamente estabelecidas para atender ao interesse público. Desse modo, todas as normas específicas aplicáveis aos servidores/empegados públicos dependem da edição das respectivas leis, cujo trâmite e objetivo precípuo devem ser a Supremacia do Interesse Público.

O Projeto de Lei Complementar em análise trata da alteração da Lei Complementar nº 85/2007, alterando os anexos I e II, para fim de proceder à alteração da nomenclatura, classe, atribuição e quantidade dos 'Agentes Fiscais de Urbanismo' para 'Agentes Fiscais de Posturas'.

Da alteração da Lei Complementar nº 85/2007

Antes de adentrar propriamente na análise da constitucionalidade do texto, imperioso se faz, que se consigne que o Projeto em apreço apesar de pretender **“alterar” os Anexos I e II**, s.m.j., não trouxe aos autos do Processo Legislativo os referidos Anexos, informação essencial para o processo e a Segurança Jurídica do caso.

Ainda, o ANEXO VII - TABELA “B” da Lei Complementar nº 85/2007, s.m.j., trata dos “REQUISITOS DA CARREIRA DOS EMPREGOS TÉCNICO / ADMINISTRATIVO”, e no caso do Agente Fiscal de Urbanismo exige como formação escolar “Ensino Médio Completo com conhecimento na área de atuação e Curso Técnico em Agropecuária” e



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

como experiência no concurso público “1 (um) ano na atividade ou 2 (dois) em similares”.

No entanto, o projeto de Lei Complementar em análise menciona alterações apenas os anexos I e II da Lei Complementar nº 85/2007, mas no parágrafo único do art. 3º do projeto de Lei dispõe sobre outros requisitos para o provimento do cargo, no caso o “certificado de conclusão de curso de técnico em edificações”, assim sendo, s.m.j., o Projeto de Lei Complementar deveria ter alterado expressamente também o Anexo VII.

Corroborando o afirmado vale trazer à baila as disposições contidas na 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, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.”, em especial o seu artigo 12, a saber:

Art. 12. A alteração da lei será feita:

- I - mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável;
- II – mediante revogação parcial;
- III - nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do dispositivo alterado, ou acréscimo de dispositivo novo, observadas as seguintes regras:

Assim sendo, o Projeto de Lei Complementar, s.m.j., além de ter que prever expressamente a alteração do Anexo VII, que aparentemente ainda não foi alterado ou revogado, ainda deve conter os Anexos alterados, uma vez que este é parte integrante da Lei Complementar, conforme dispõe o art. 98 da Lei Complementar nº 85/2007, a saber: “**Art. 98** O Quadro Geral de Pessoal da Prefeitura é integrado pelos empregos públicos dos Anexos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e XII; integrantes desta Lei Complementar:”.

Da alteração nas atribuições do cargo



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Segundo a redação do Projeto de Lei Complementar em análise haverá alteração nas atribuições do cargo de “Agentes Fiscais de Urbanismo” (que com a alteração do da nomenclatura será denominado “Agentes Fiscais de Posturas”). Nota-se que apesar de não constar na Lei Complementar nº 85/2007 as atribuições do cargo em questão, a Lei 2.050/1996 descreve as atribuições típicas do Agente Fiscal de Urbanismo.

Insta destacar que em regra as atribuições do cargo público são as previstas em lei e em edital do concurso, portanto, somente podem ser alteradas por lei. Contudo, para tais alterações existem limites, uma vez que mudanças extremas de atribuições de cargos importam em provimento derivado, o que é vedado pelo ordenamento pátrio, mencionando desde já a Súmula vinculante 43 do STF que assim preconiza: “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.”

O empregado público não pode passar a ter atribuições distintas das quais foi nomeado, sem que tivesse prestado concurso ao qual ele se investe, importando, inclusive no caso de desvio de função caso isso ocorra sem previsão legal.

Assim sendo, o empregado não poderá exercer funções distintas ao cargo que prestou concurso, não podendo haver modificações nas atribuições dos cargos a ponto de haver alteração na carreira deste, mas nada impede que haja alteração de atribuições no cargo se estas guardarem similaridades de funções, para que não haja violação ao Princípio do concurso público, à segurança jurídica ou ainda desvio de função.

Não obstante, aparentemente o Projeto de Lei Complementar em análise não altera a carreira do cargo ao qual altera as atribuições, assim sendo, s.m.j., encontra-se dentro dos parâmetros de constitucionalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Da discricionariedade

Ainda vale informar que a Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê no artigo 53, VI que: “Artigo 53 – Compete privativamente ao Prefeito: (...) VI – dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal.”.

Destarte, é possível afirmar que a propositura que ora se analisa, se refere ao disposto no inciso VI do artigo 53, que possibilita ao Chefe do Poder Executivo, certa **discricionariedade para os atos de governança**, podendo ser descrita como a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito. É, portanto, um poder que o direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos, com a liberdade na escolha segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, observando sempre os limites estabelecidos em lei, pois estes critérios não estão definidos em lei.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, opinamos que o Projeto de Lei Complementar nº 11/2018 do Poder Executivo, que se encontra sob o crivo dessa Egrégia Comissão, após as correções referentes à técnica legislativa já apontadas alhures, **PODE SER CONSIDERADO CONSTITUCIONAL.**

Por fim, cabe ressaltar que a emissão deste parecer tem fundamento na regra estabelecida pelo artigo 96 do Regimento Interno do Município de Laranjal Paulista, e se



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

trata de parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, não vinculando os vereadores e a Comissão à sua motivação ou conclusões.

É o parecer. S.M.J.

Laranjal Paulista, 04 de junho de 2018.

TASSIANE DE FATIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340