



PARECER JURÍDICO: 056/2021

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: PELOM 003/2021

EMENTA: “Altera o inciso XIII do art. 29 e o inciso XXIV do art. 47 da Lei Orgânica do município de Imbituba.”.

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulado pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Humberto Carlos dos Santos, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município nº 003/2021, que altera o inciso XIII do art. 29 e o inciso XXIV do art. 47 da Lei Orgânica do município de Imbituba.

O Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 22 de novembro de 2021, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no mesmo dia.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, pois não se refere a matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:



- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
- IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *suso*, o estabelecido no art. 69 da LOM, que disciplina a iniciativa da proposta por Vereador, vejamos:

Art. 69 - A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

I - de 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

II - do Prefeito Municipal;

III - pelo menos 500 (cinco por cento) dos eleitores votantes no Município.

§ 1º - A proposta será votada em dois turnos com interstício mínimo de 10 (dez) dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, dentro de noventa (90) dias contados de seu recebimento.

(...) . (g.n).

Verifica-se, portanto, que o Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município cumpre o estabelecido no inciso I do supra-artigo, pois está devidamente preenchido o requisito de, no mínimo, a anuência de um terço dos membros da Câmara Municipal à proposição.

Como se não bastasse isso, a Lei Orgânica do Município de Imbituba prevê a competência desta Casa, *in verbis*:

Art. 68 - O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

I - emendas à Lei Orgânica Municipal;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - resoluções;

V - decretos legislativos.

Parágrafo Único - Os incisos IV e V deste Artigo, serão disciplinados no Regimento Interno da Câmara Municipal. (g.n).

De mais a mais, importa destacar que o projeto de origem parlamentar, na forma do art. 29, inciso V, da Carta da República, encontra-se regular e em ordem à tramitação, vez que a Carta Magna prevê ser de competência da Câmara Municipal de Vereadores a iniciativa de lei que define os subsídios dos agentes políticos municipais.

Em idêntico teor, preconiza o artigo 53, inciso XXXI, da Carta da Província:



Art. 53 - Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...).

XXXI - apresentar projeto de lei para fixar os subsídios do Governador, do Vice-Governador, dos Secretários de Estado e dos Deputados Estaduais, observadas as regras da Constituição Federal e desta;

Nesse passo, em relação à técnica legislativa, o presente projeto está de acordo com a lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).

In casu, o projeto em epígrafe tem o objetivo emendar a Lei Orgânica Municipal em vigor, alterando artigos a fim de tornar obrigatória a revisão geral anual reservada aos agentes políticos (inciso XIII, art. 29) e a fixação de subsídios aos secretários municipais (inciso XXIV, art. 47).

Preliminarmente, a modificação pretendida ao art. 47, XXIV, tem por escopo ensejar que a fixação da remuneração dos agentes políticos seja estendida aos secretários municipais, de tal sorte que a matéria encontra substrato na Constituição do Estado de Santa Catarina, *in verbis*:

Art. 111. O Município rege-se por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição, e os seguintes preceitos:

(...)

VI - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o disposto no art. 29, V, da Constituição Federal;

(...)

Tal regra fora extraída, por simetria, nos termos do artigo 29, V, da Carta da Província:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...).

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

Considerando, ainda, o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a manifestação do prejulgado reformado aperfilha:



Prejulgado 1271: (...) Inexistindo óbice na Lei Orgânica, os subsídios dos Secretários Municipais podem ser fixados ou alterados a qualquer tempo através de lei originária do Poder Legislativo, desde que sejam observados os limites determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas com pessoal do Poder Executivo e para o Município, bem como autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias e existência de recursos na Lei Orçamentária Anual. (...).

Como se sabe, os subsídios dos membros do Poder são fixados pela Câmara Municipal, nos termos do art. 29, V, da Constituição Federal (red. EC nº 25/2000), que estipula a denominada “regra da legislatura”. Portanto, o subsídio do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais estão adstritos aos limites estabelecidos nos artigos 29, V e arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição Federal.

Com efeito, a proposta não inova ou, tampouco, transgride qualquer preceito constitucional, representando lúcida convicção do Poder Constituinte Derivado quanto às suas prerrogativas para reformar o texto da Lei Maior do Município, conforme justificativa acostada.

A matéria reveste-se de absoluta constitucionalidade, estando amparada em legítima capacidade do Poder Legislativo, utilizando-se do poder da Emenda à Lei Orgânica para consagrar a justiça e a segurança jurídica. Nesta testilha, não se vislumbra óbice que possa impedir a regular tramitação da presente proposta.

De outra banda, o reajuste ou a reposição de perdas encontra endereço no artigo 37, X, alterado pela EC nº 19, que determina que os subsídios somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica. Nessa vertente, o art. 37, inciso X, da Constituição Federal, com as inovações trazidas pela Emenda 19/1988, assim estabelece:

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 da legalidade, da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também, ao seguinte:

(...)

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

Segundo a doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Dinorá Adelaide Musetti Grotti, o objetivo da revisão geral anual é atualizar as remunerações de modo “*a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda*”, ressaltando que, se assim não fosse, inexistiria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data.

Nesse sentido, o Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município em análise, no que versa sobre a concessão das revisões gerais anuais, aplicadas por força do art. 37, CRFB, sejam



igualmente aplicadas aos agentes políticos, está em harmonia com a Constituição Federal, consoante o exposto alhures.

Todos estes argumentos induzem à conclusão de que, desde que respeitada a “regra da legislatura”, ou seja, o art. 29, V, da Constituição Federal e demais, não há vedação de revisão geral anual para os agentes políticos, a fim de reposição de índices inflacionários. Assim, quanto aos critérios de reajuste dos subsídios dos vereadores, prefeitos, vice-prefeito e secretários municipais, a Lei Orgânica do Município deverá observar tão-somente o que estabelece a Constituição Federal.

Dessa forma, entendo pela constitucionalidade da proposição ventilada no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o PELOM 003/2021.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade**, de modo que não se evidencia qualquer óbice à tramitação do PELOM nº 003/2021, por inexistirem vícios de natureza material ou formal.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo¹. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)



É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 29 de novembro de 2021.

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707