



PARECER JURÍDICO AJ 027/2023

EMENTA: SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO PARA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº 034/2023, DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO, QUE DISPÕE SOBRE O REAJUSTE DO PISO SALARIAL BASE DOS OCUPANTES DE CARGOS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I. RELATÓRIO

Submete-se a esta Assessoria Jurídica o **Projeto de Lei nº 034 de 25 de setembro de 2023**, de autoria do Poder Executivo, que ***“DISPÕE SOBRE O REAJUSTE DO PISO SALARIAL BASE DOS OCUPANTES DE CARGOS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”***.

Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A priori, cumpre destacar que o exame desta Assessoria cinge-se tão somente aos aspectos legais e de ordem técnica, sem incursionar pelo juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Conforme disciplina o artigo 1º da Constituição Federal o Município é parte integrante da República Federativa do Brasil. Aos Entes Federados,



ADVOCACIA

conforme o artigo 18 da mesma Carta Maior foi outorgado autonomia, reservando-se a soberania apenas ao Estado Federal.

Kiyoshi Harada (“Dicionário de Direito Público”, Atlas, SP, 1999, p. 53) conceitua autonomia como a :

“faculdade outorgada pela Carta Magna às entidades políticas componentes do Estado Federal Brasileiro de governarem-se por si mesmo, conferindo-lhes o poder de legislar, dentro de certos limites constitucionais”.

Em relação à competência, não há qualquer óbice à proposta. Conforme dispõe o artigo 30, I, da Constituição Federal de 1988, ***“Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.”*** No mesmo sentido, dispõe o artigo 8º da Lei Orgânica de São Pedro Cipa, ***“Compete ao Município, privativamente, legislar sobre os assuntos de interesse local”.***

O reajuste que se pretende aprovar se insere, efetivamente, na definição de interesse local, uma vez que compete a cada esfera da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), por meio de cada poder constituído, promover a política remuneratória do serviço público, de modo que cabe ao Município de Curvelândia adotar essa medida quanto aos seus servidores, nos termos do art. 30, inciso I, da CF/88.

O direito ao reajuste salarial é assegurado no inciso X do art. 37 da Constituição Federal, vejamos:

“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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)



ADVOCACIA

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)” (CF/88)

Veja-se, nesse sentido, a elucidação dos Ministros Marco Aurélio e Carlos Ayres Britto do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.459/RS:

Revisão geral distingue-se de aumento. Revisão geral implica simples manutenção do equilíbrio da equação inicial, afastando-se a perda sofrida por agentes públicos e servidores em virtude da inflação. Revisão geral, e o texto da Lei Fundamental a quer, repita-se, anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices – não resulta em acréscimo, mas na atualização monetária, de modo a eliminar os efeitos da inflação e com isso repor o poder aquisitivo da parcela percebida. (grifamos). Entendo que em matéria de remuneração há apenas duas categorias ou dois institutos. Ou o instituto é da revisão, a implicar mera reposição do Poder aquisitivo da moeda, por isso que a Constituição no inciso X do artigo 37 fala de índices e datas absolutamente uniformes, iguais; ou, não sendo revisão, será reajuste – que eu tenho como sinônimo de aumento. Então, de um lado, temos ou revisão, que não é aumento, é mera recomposição do poder aquisitivo da moeda, ou, então, aumento. Mesmo que a lei chame de reajuste, entendo que é um aumento. Aí, sim, há uma elevação na expressão monetária do vencimento mais do que nominal e, sim, real. Aumento tem a ver com densificação no plano real, no plano material do padrão remuneratório do servidor; revisão, não. Com ela se dá uma alteração meramente nominal no padrão remuneratório do servidor, mas sem um ganho real.



ADVOCACIA

Assim, seguindo-se o entendimento acima exposto, em matéria de remuneração há apenas dois institutos a serem compreendidos: revisão e reajuste. A revisão é a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas durante determinado período, não se tratando de aumento, pois, embora haja uma elevação nominal da expressão monetária, não há, de fato, aumento real do padrão remuneratório. O reajuste, por outro lado, consiste na densificação do vencimento no plano real, para além dos índices inflacionários, tratando-se, efetivamente, de um aumento.

Hely Lopes Meirelles, comentando a diferenciação em debate, afirmou:

“Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar de aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao do decréscimo do poder aquisitivo.” (in Direito Administrativo Brasileiro, 29ªed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 459).

Além do atendimento da competência e da iniciativa legislativa, a proposta que objetive a concessão de reajuste aos servidores públicos deve demonstrar o cumprimento de requisitos de natureza orçamentária, previstos nos arts. 29-A e 169, § 1º, da CF/88 e nos arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Prevê o art. 169, caput e § 1º, da CF/88:



ADVOCACIA

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Transcrevo, ainda, o que dispõe os artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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 subsequentes;

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.

Dessa forma, nota-se que o presente Projeto de Lei Complementar **não fez acompanhar de estudo de impacto orçamentário financeiro, não sendo possível concluir se a concessão do reajuste salarial está dentro dos limites de gastos com pessoal e, portanto, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.**

III. PARECER

Consigna-se, por oportuno que todo o exposto se trata de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“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.) Sem grifo no original.

Assim sendo, esta Assessoria Jurídica **OPINA pela legalidade do Projeto de Lei nº 034 de 25 de setembro de 2023, desde que acompanhado do estudo de impacto orçamentário financeiro, conforme determina o inciso I do §1º do artigo 169 da Constituição Federal.**



ADVOCACIA

Insta mencionar que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa Legislativa.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa de Leis.

São Pedro da Cipa/MT, 13 de novembro de 2023.

RAFAEL SOUZA NUNES

OAB/MT 14.676

Câmara Municipal de São Pedro da Cipa/MT