



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



PROCURADORIA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

PARECER N.º 15/2021

ASSUNTO: SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 06/2021, QUE “DISPÕE SOBRE O PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE PEDRO LEOPOLDO DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

COMISSÕES COMPETENTES: REDAÇÃO E JUSTIÇA, FINANÇAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

I - DA PROPOSTA DE LEI

1. A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo, autora do projeto de Lei em epígrafe, pugna pela aprovação da presente proposição legislativa, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Públicos do Poder Legislativo e dá outras providências.

2. O substitutivo está acompanhado de justificativa no sentido de que a proposta visa condensar as normas relativas à matéria de pessoal, proceder a medidas de contenção de despesas com pessoal, adequando o planejamento orçamentário-financeiro da Câmara à real situação econômica dos repasses recebidos, alterar os critérios de concessão de gratificações a servidores integrantes de comissões administrativas, reduzir o valor do vencimento do Procurador Geral, extinguir os cargos efetivos e em comissão vagos, alterar requisitos de escolaridade de alguns cargos de provimento em comissão, modificar a nomenclatura de cargos determinados cargos em



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



comissão e efetivo, bem como fazer o devido reenquadramento dos mesmos, observada a posição funcional atual de cada servidor de carreira.

3. A proposição é constituída de 06(oito) capítulos com 55(cinquenta e cinco) artigos e oito (oito anexos), conforme consta dos autos do Processo Legislativo em referência, a saber: CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS; CAPÍTULO II – DA NOMEAÇÃO; CAPÍTULO III – DO DESENVOLVIMENTO DA CARREIRA; CAPÍTULO IV – DA REMUNERAÇÃO E DO VENCIMENTO; CAPÍTULO V – DO ESTÁGIO PROBATÓRIO; CAPÍTULO VI – DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO; CAPÍTULO VII - DAS OBRIGAÇÕES E PENALIDADES; CAPÍTULO VIII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS ENQUADRAMENTO DOS SERVIDORES ATUAIS.

II - DO FUNDAMENTO

1. O Plano de Carreira constitui o principal instrumento jurídico de política de pessoal a ser desenvolvido pela Administração Pública. Segundo entendimento majoritário da doutrina, ele é a norma que institui o tratamento legal dispensado pela Administração ao servidor público, prescrevendo a estrutura das carreiras, formas de provimento dos cargos e funções públicas, remuneração, concessão de vantagens, critérios de avaliação de desempenho e formas de ascensão funcional, além de dispor sobre outros direitos e deveres afetos à categoria dos servidores públicos da Administração Pública Direta e Indireta.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



2. Após a reforma administrativa deflagrada pela EC19/98, as prerrogativas dos servidores públicos sofreram alterações significativas sancionadas pelo reformador, cujo escopo principal consistiu na melhoria dos serviços públicos em geral, bem como no correlato investimento na qualificação profissional dos agentes públicos para o cumprimento deste propósito.

3. O art. 39 da Constituição da República Federativa do Brasil dispõe a respeito da política de pessoal a ser adotada nas esferas federal, estadual e municipal, estipulando os critérios para a fixação da remuneração e a promoção na carreira, como transcrito a seguir:

Art. 39. [Alterado pela Emenda Constitucional n.º 19/98.] A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

- I – a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;
- II – os requisitos para a investidura;
- III – as peculiaridades dos cargos.

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

4. A Constituição do Estado de Minas Gerais, por sua vez, preconiza várias diretrizes

Art. 30 – O Estado instituirá conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados por seus Poderes, com a finalidade de participar da formulação da política de pessoal. (Caput com redação dada pelo art. 7º da Emenda à Constituição n.º 49, de 13/6/2001.) § 1º – A política de pessoal obedecerá às seguintes diretrizes: I – valorização e dignificação da função pública e do servidor público; II – profissionalização e aperfeiçoamento do servidor público; III – constituição de quadro



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



dirigente, mediante formação e aperfeiçoamento de administradores; IV – sistema do mérito objetivamente apurado para ingresso no serviço e desenvolvimento na carreira; V – remuneração compatível com a complexidade e a responsabilidade das tarefas e com a escolaridade exigida para seu desempenho.

Art. 32 – A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Caput com redação dada pelo art. 2º da Emenda à Constituição nº 40, de 24/5/2000.) I – a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos que compõem cada carreira; (Inciso acrescentado pelo art. 2º da Emenda à Constituição nº 40, de 24/5/2000.) II – os requisitos para a investidura nos cargos;• (Inciso acrescentado pelo art. 2º da Emenda à Constituição nº 40, de 24/5/2000.) III – as peculiaridades dos cargos. (Inciso acrescentado pelo art. 2º da Emenda à Constituição nº 40, de 24/5/2000.)

§ 3º – Observado o disposto no caput e incisos deste artigo, a lei disporá sobre reajustes diferenciados nas administrações direta, autárquica e fundacional dos três Poderes do Estado, visando à reestruturação do sistema remuneratório de funções, cargos e carreiras

5. O artigo 51 da Lei Orgânica Municipal, por seu turno, estabelece as diretrizes a serem observadas pelo plano de carreira dos Servidores Públicos Municipais da Administração Direta e Indireta, a saber:

Art. 51 - O Município instituirá regime jurídico e planos de carreira para os servidores da Administração Direta e Indireta, observando as seguintes diretrizes:

- I - valorização e dignificação da função pública e do servidor público;
- II - profissionalização e aperfeiçoamento do servidor público;
- III - constituição de quadro dirigente, mediante formação e aperfeiçoamento de administradores;
- IV - sistema do mérito objetivamente apurado para ingresso no serviço e desenvolvimento na carreira.
- V- remuneração compatível com:
 - a) a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos ou empregos;
 - b) os requisitos para a investidura;
 - c) as peculiaridades dos cargos ou emprego.

6. Segundo José dos Santos Carvalho Filho¹,



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



Servidores públicos estatutários são aqueles cuja relação jurídica de trabalho é disciplinada por diplomas legais específicos, denominados de estatutos. Nos estatutos estão inscritas todas as regras que incidem sobre a relação jurídica, razão por que nelas se enumeram os direitos e deveres dos servidores e do Estado. Essa categoria ainda admite uma subdivisão: a dos servidores públicos sujeitos ao estatuto geral da pessoa federativa correspondente, e a dos servidores sujeitos a estatutos especiais. De fato, como regra, ao lado do estatuto geral dos servidores públicos, que disciplina os quadros funcionais em geral, com suas classes e carreiras, vicejam estatutos especiais, que regulam a relação jurídica de trabalho de certas categorias específicas de servidores.

7. Vê-se, portanto, que o plano de carreira dos servidores públicos municipais deve ser elaborado em consonância com os dispositivos acima mencionados, a fim de cumprir com o escopo constitucional traçado quanto à política de pessoal a ser implementada no âmbito municipal, evitando-se distorções e/ou omissões por parte da Administração Pública que possam vir a comprometer a sua formulação e implementação local.

8. Neste particular, observa-se que a Lei Orgânica Municipal, no parágrafo único do art.59, atribui privativamente à Câmara Municipal, por seu presidente, independente de sanção do Prefeito, *“definir sua organização administrativa, seu quadro de pessoal e o regime jurídico de seus servidores, exceto para os casos em que a Constituição Federal exija lei”* e, no seu art. 69, §2.º, I, letra a, prescreve como iniciativa privativa da Mesa Diretora da Câmara projeto de Lei que verse sobre *“a organização administrativa da Câmara Municipal, seu quadro de pessoal e o regime jurídico de seus servidores”*.

9. No caso sob apreciação, vê-se que o projeto de lei em epígrafe alinha-se de modo geral às diretrizes e exigências mencionadas acima, havendo respaldo jurídico da



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



proposta legislativa em referência, em que o atual gestor objetiva alterar o valor dos vencimentos de alguns cargos, a forma de retribuição pecuniária do servidor efetivo no exercício de função gratificada, extinguir cargos e criar de novos cargos e função de confiança na estrutura administrativa, redenominando e reenquadrando determinados cargos em comissão e efetivo.

10. Cumpre-nos destacar, todavia, não obstante o propósito político de reestruturação do plano de carreira dos servidores públicos da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo que o Gestor ainda está vinculado às normas de natureza orçamentário-financeiras, principalmente aquelas relacionadas à responsabilidade Fiscal. Neste particular, cumpre destacar as regras atinentes à previsão orçamentária e observância ao limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal quanto aos gastos com pessoal.

11. Para o constitucionalista Uadi Lammêgo Bulos,

Tanto na sua forma originária, expressa no velho parágrafo único, como redação atual, dada pela reforma administrativa, o preceito inovou a ordem constitucional brasileira, evidenciando a preocupação de condicionar as vantagens e os aumentos dos servidores públicos nos dois itens enunciados. Buscou-se, desse modo, evitar que a previsão orçamentária não cubra os dispêndios.

Portanto, para a concessão de vantagens, criação de cargos, admissão de pessoal etc., deve haver prévia dotação orçamentária suficiente, e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

12. No que pertine à Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Pedro Leopoldo, a lei 3.577, de 28 de agosto de 2020, assim dispõe relativamente às despesas com pessoal decorrentes de reestruturação da carreira e criação de cargos:

Art. 31 - A criação de cargos, a alteração de estrutura de carreiras, a admissão de pessoal a qualquer título, a concessão de qualquer



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



vantagem ou aumento de remuneração, só poderão ser feitos se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender as projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, e atender ao disposto na Seção II, do Capítulo IV da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

13. A lei de responsabilidade fiscal, por sua vez, nos seus artigos 15, 16 e 17, veda a geração de despesa ou assunção de obrigação que acarrete aumento de despesa sem estimativa de impacto ou não esteja adequada orçamentariamente com as projeções para o exercício em vigor e nos dois subsequentes. 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: (Vide ADI 6357)

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

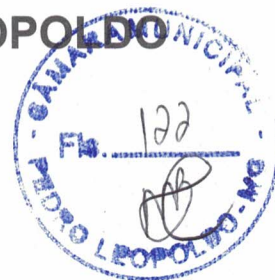
II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Subseção I



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

14. Segundo o estudo de impacto orçamentário-financeiro de fls. 108/114, de autoria da contadora da Câmara Municipal, Sra. Tamires Félix Elias, constatou-se a inexistência de recursos orçamentários suficientes para assegurar as despesas de pessoal no exercício de 2021, até que a Prefeita Municipal faça as adequações no orçamento público da Câmara com a suplementação das dotações no importe de R\$ 43.637,84 (quarenta e três mil, seiscentos e trinta e sete reais e oitenta e quatro centavos).

15. De notar-se que, embora as mudanças propostas não acarretem aumento de despesa, visto que está havendo extinção de cargos e redução da remuneração do



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



cargo de procurador geral, e a despesa com pessoal estar dentro do limite permitido pela LRF, o orçamento da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo não suportará a despesas dessa natureza no exercício de 2.021.

16. Neste sentido, a proposta legislativa em referência deverá ser objeto de diligência pelas Comissões de Justiça e Redação e Finanças Públicas desta Casa para solicitar ao propositor suprir a omissão em questão, aguardando a suplementação da despesa com pessoal no orçamento do Poder Legislativo para o exercício de 2021 pelo Chefe do Poder Executivo local.

17. Ademais, em atenção às normativas da Lei Complementar 98, 26 de fevereiro de 1998, atinentes à redação e técnica legislativa, caso a proposta seja apreciada e aprovada pelo Plenário, sugerimos as seguintes emendas de redação:

17.1 no art. 2.º, deverá ser utilizado o mesmo termo utilizado no art. 1º “servidores públicos do Município de Pedro Leopoldo;

17.2 no art. 5º, alterar a ordem e a redação de alguns incisos, a saber:

I - QUADRO DE PESSOAL: conjunto de carreiras compostas de séries de classes de cargos efetivos com atividades da mesma natureza, dispostas hierarquicamente, indicando a denominação, níveis, graus, símbolos de vencimento e número de vagas, bem como os cargos em comissão, as funções de confiança e gratificadas;

II — SERVIDOR: pessoa legalmente investida em cargo público, com os direitos e deveres a eles inerentes, sujeita ao regime disciplinar definido em Lei Municipal;

III - CARGO PÚBLICO: conjunto de atribuições e responsabilidades conferidas ao servidor, criado por Lei, com denominação própria, jornada de trabalho específica e remuneração pelos cofres municipais;

IV - CARGO EFETIVO: o que é provido em caráter permanente, por pessoa aprovada e classificada em concurso público;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



V - CARGO EM COMISSÃO: aquele provido em caráter transitório, para desempenho de atividades de direção superior, chefia e assessoramento, de livre nomeação e exoneração pelo Presidente da Mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal;

VI - CARREIRA: conjunto de classes, níveis e graus acessíveis ao ocupante de determinado cargo efetivo, por meio das progressões e promoções previstas nesta Lei.

VII — CLASSE: conjunto de cargos efetivos, com a mesma denominação, natureza, atribuições e responsabilidades, distribuídos em diferentes níveis, indicado por algarismos romanos;

VIII — GRAU: o escalonamento de cada nível de classe, em ordem horizontal, indicado por letras, segundo ordem alfabética;

IX - SÍMBOLO DE VENCIMENTOS: retribuição pecuniária correspondente às respectivas classes, níveis e graus de cargos;

X - TABELA DE VENCIMENTOS: fixação dos valores pecuniários correspondentes aos diferentes cargos, classes, níveis e graus da carreira;

XI - ENQUADRAMENTO: o ajustamento das atuais classes, níveis e graus dos cargos e dos seus respectivos ocupantes ao Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos instituído por esta Lei;

XII — EFETIVO EXERCÍCIO: o período de trabalho contínuo do servidor do Poder Legislativo Municipal na Câmara ou colocado à disposição de entidade de Administração Municipal, Estadual ou Federal.

17.3 alterar a redação do art. 7º, IV:

IV — Anexo IV — Quadro de Cargos de provimento efetivo, com respectiva denominação do cargo, classe, nível, grau, símbolo de vencimento, forma de recrutamento e número de vagas;

17.4 no art. 19, corrigir a palavra “instrumentos”, grafada ortograficamente de forma errada.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



CONCLUSÃO

18. Portanto, s.m.j., embora seja juridicamente possível o trâmite da propositura em referência, fazem-se necessárias as alterações mencionadas no item 14 a 16, o que poderá ser objeto de diligência por parte do executivo ou mesmo das Comissões de Justiça e Redação, juntamente com a de Finanças Públicas, razão pela qual esta assessoria é de parecer favorável a sua aprovação, desde que observadas as ressalvas e diligências anteriormente mencionadas.

12. Relativamente ao escrutínio de votação, deve ser obedecida a regra do §2º do art. 70 da LOM, apurada em turno único, de forma aberta e nominal.

É o parecer.

Pedro Leopoldo, 10 de março de 2021.


Rubens Alves Ferreira
Advogado da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo