



**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
ITAPEJARA D'OESTE
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91**

Parecer Jurídico¹ nº 01/2023, de 03/01/2023.
Interessado: Excelentíssimo Senhor Vereador Marcio Edriano Rottini.
Origem: Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná.

RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido do Senhor Vereador Presidente desta Casa de Leis.
2. Solicita análise jurídica acerca do **Projeto de Lei nº 076/2022**, de 20/12/2022.
3. Do referido Projeto de Lei Municipal, extrai-se a seguinte Súmula: *"Institui Gratificação por Acúmulo de Funções (GAF) que extrapolem às inerentes ao cargo ou emprego público, Gratificação Especial (GE) em casos de situações emergenciais ou que exijam a continuidade de serviço público inadiável e Gratificação por Dedicção Exclusiva (GDE)"*.
4. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o opinativo.

ANÁLISE JURÍDICA

5. Está expresso na Lei Orgânica Municipal, de 02/04/1990, o seguinte: *"Art. 49. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica"*. Há, pois, vários agentes que podem dar início ao competente *processus* legislativo. E esse deve ser rigorosamente respeitado, pena de nulidade e vício. É de se observar que a regra geral, a praxe, é que cabem aos Senhores Vereadores a competência legislativa. Não obstante, o parágrafo primeiro do suprarreferido artigo 49 estabelece a **competência privativa do Prefeito**, enumerando nos três incisos que leis que disponham sobre cargos públicos do Poder Executivo devem ter início pelo Alcaide (griphamos):

*"I - Criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e indireta do Poder Executivo, ou o aumento de sua remuneração;
II - Servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos;
III - Criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos da administração pública municipal"*.

Assim, a **possibilidade de incluir GRATIFICAÇÕES AOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO** reflete assunto de interesse local Municipal de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná, o qual, aliás, cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo Municipal, ou seja, ao Senhor Prefeito Vilmar Schmöller. Ora, se assim não fizesse o Senhor Prefeito, a alteração na forma de pagamento das Gratificações para servidores da Prefeitura padeceria de inconstitucionalidade. Esta pode ser formal ou material. Em elucidativa explicação, os referidos doutrinadores do Direito ensinam:

¹ "Os pareceres, quando emitidos por órgão técnico ou pessoa física habilitada da Administração, são manifestações técnicas sobre assunto submetido a uma análise objetiva, de caráter meramente opinativo. Em muitos procedimentos administrativos *ex vi legis* é obrigatória a emissão de parecer técnico para orientação decisória do agente público, não obstante, o parecer não vincula a decisão da Administração" (BRAZ, Petrônio. Manual do Assessor Jurídico do Município. 1ª ed. Campinas: Servanda, 2009, p. 1247).

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
ITAPEJARA D'OESTE
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91

“Por sua vez, a inconstitucionalidade pode decorrer da não observância do processo determinado para elaboração normativa, quando teríamos uma inconstitucionalidade formal, ou de uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental, havendo aí um caso de inconstitucionalidade material.

Canotilho nos ensina que a inconstitucionalidade formal incide sobre “o ato normativo enquanto tal, independentemente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização”, caso em que o ato seria viciado nos seus pressupostos, no seu processo de formação e em sua forma final. Já a inconstitucionalidade material advinda de vícios de conteúdo do ato normativo, “viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas” (MACEDO, Regina Maria. FERARI, Nery. Controle de Constitucionalidade das Leis Municipais. 3ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 25).

Nesse caso, a *quaestio* de nova forma de se proceder ao pagamento **gratificação aos cargos da Prefeitura** é de titularidade exclusiva do Prefeito Municipal, Sr. Vilmar Schmoller, visto que “[...] há matérias de iniciativa reservada a determinado titular com exclusividade, de sorte que o ato será inválido quando a iniciativa legislativa for tomada por outro titular” (SILVA, José Afonso da. Manual do Vereador. 3ª ed., São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1997, p. 107). E também: “Uma lei municipal somente é válida se tiver sido elaborada de acordo com a Constituição e a Lei Orgânica, observado rigorosamente o processo legislativo” (FERREIRA, Edílio. Processo Legislativo. Revista de Direito Administrativo aplicado. Curitiba: Gênese, nº 8, mar. 1996, p. 63). Para não restar qualquer sombra de dúvidas. Acerca dos requisitos para recebimento de um Projeto de Lei, colhe-se da doutrina: “O titular da iniciativa precisa ter competência para a apresentação do projeto. Não é qualquer pessoa que pode propor projeto de lei. Somente são legítimas para isto aquelas pessoas ou órgãos aos quais a lei outorgar esse poder”.

Diante do exposto, salvo melhor juízo, entendo que se coaduna com a Legislação Municipal (artigo 49, §1º, incisos I, II e III, da Lei Orgânica Municipal) a competência do Senhor Prefeito Municipal Vilmar Schmoller para encaminhar a essa Casa de Leis o Projeto de Lei.

Ademais, é preciso destacar que o Apontamento Preliminar de Acompanhamento - APA 26115 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná observou que existe pagamento de gratificação cumulado com horas-extras a alguns servidores municipais (sete), o que não é autorizado. Máxime pelo Prejulgado 25 desta Corte. Então, está-se revogando três trechos de Leis Municipais anteriores (vide artigo 14), conforme final do Projeto de Lei, justamente para adequar a situação jurídica dos servidores em observância às regras do Egrégio Tribunal de Contas Paranaense. A orientação final do APA, emitida pelo TCE/PR determina, em síntese: cessar o pagamento de horas-extras a quem recebe gratificação e proceder novos atos de concessão de gratificação a fim de mencionar a legislação adequada, o que está inserido no Projeto de Lei de forma explícita no artigo 13.

Bem destacado no Projeto de Lei que não se fará pagamento de uma das três gratificações com horas-extras, conforme artigo 11.

A revogação de trechos da Lei Municipal 1638/2016, Lei Municipal 1677/2016 e Lei Municipal 2055/2022 consiste em alterar o valor outrora fixo da gratificação para porcentagem sobre o salário do servidor, conforme consta do Projeto de Lei, que pode variar de 10% a 100% no caso de GAF (**gratificação por acúmulo de função**) e GE (**gratificação especial**) e até 80% no caso de GDE (**gratificação por dedicação exclusiva**).

6. Portanto, não se verifica nenhum vício formal ou material no Projeto de Lei que poderia suscitar eventual inconstitucionalidade, pois a inércia em atender aos comandos do APA pode gerar sanções cabíveis pelo Tribunal de Contas, como multas por exemplo.

**CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
ITAPEJARA D'OESTE
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91**

CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, salvo melhor juízo, entendo que se coaduna, **sendo constitucionalmente correto**, com os Princípios da Administração Pública contidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, bem como na Legislação Municipal, em especial o artigo 49, §1º, da Lei Orgânica Municipal, o teor do Projeto de Lei do Poder Legislativo supracitado.

8. É o parecer, ora submetido à doura apreciação de Vossas Excelências e das Comissões Obrigatórias.

Município de Itapejara D'Oeste, aos três dias do mês de janeiro do ano dois mil e vinte e três de nosso senhor Jesus Cristo.


OTÁVIO AUGUSTO INÁCIO MASSIGNAN
OAB/PR nº 79037

Advogado da Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste