



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná  
CNPJ: 01.587.762/0001 -07

## PROJETO DE LEI Nº 024/2013

**SÚMULA:** Projeto de Lei nº 24/2013 – Altera o inciso VI do Artigo 8º e os Anexos IV e V da Lei Municipal nº 2.532/2012 e dá outras providências.

**Autoria:** Executivo Municipal.

## PARECER JURÍDICO

## RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do EXECUTIVO MUNICIPAL que visa alterar o inciso VI do Artigo 8º e os Anexos IV e V da Lei Municipal nº 2.532/2012 e dar outras providências.

Constam no corpo do Projeto de Lei as seguintes proposições:

**Art. 1º** O inciso VI do artigo 8º da Lei nº 2532/2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.8º...

I - ...

II - ...

III - ...

IV - ...

V - ...

VI – referência – escala de padrões de vencimentos designados pelos números de 11 (onze) a 45 (quarenta e cinco)”;

**Art. 2º** Os anexos IV e V da Lei nº 2.532/2012, passam a vigorar conforme disposto nos anexos I e II integrantes da presente lei.

**Art. 3º** Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a partir de 1º de abril de 2012, revogadas as disposições em contrário.

CÂMARA MUNICIPAL DE CAMBÉ 27/01/2013 15:20 00001399

O anexo IV, a ser substituído pelos anexo I do presente Projeto de Lei, apenas altera a sequência da numeração da tabela, sem alteração em valores, ou seja, a Lei em vigência inicia a tabela com o numeral “1”, enquanto o Projeto o modifica para “11” e o final “35”, sendo alterado para “45”.



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná  
CNPJ: 01.587.762/0001 -07

A este respeito justifica o Executivo Municipal:

O inciso VI do artigo 8º está sendo modificado com nova redação estabelecendo a escala de padrões de vencimentos que passam a vigor com a numeração de 11 (onze) a 45 (quarenta e cinco), que era a mesma forma anteriormente praticada. Em função da modificação do inciso VI, muda se também as tabelas de vencimentos constante do anexo IV, apenas no que se refere à numeração da escala de padrões de vencimentos, deixando-as de conformidade com a nova redação do inciso VI do artigo 8º da lei 2.532/2012.

O Anexo V, por sua vez, ao ser alterado pelo Anexo II cria a FG – Função Gratificada de Diretor para carga horária de 20 (vinte) horas e acrescenta item inexistente na tabela (anexo V) da Lei 2.535/2012, correspondente a qual tabela (se de 20h ou 40h) deve incidir os percentuais ali constantes.

<b>C A R G O</b>	<b>Carga horária</b>	<b>Percentual do nível LP 11 da tabela de 20 horas</b>
DIRETOR ESCOLAR	20 horas	25% DO NÍVEL LP 11 (20 h)
DIRETOR ESCOLAR	40 horas	50% DO NÍVEL LP 11 (20 h)
COORDENADOR PEDAGÓGICO	20 horas	20% DO NÍVEL LP 11 (20 h)
COORDENADOR PEDAGÓGICO	40 horas	40% DO NÍVEL LP 11 (20 h)
ASSESSOR PEDAGÓGICO	20 horas	25% DO NÍVEL LP 11 (20 h)
ASSESSOR PEDAGÓGICO	40 horas	50% DO NÍVEL LP 11 (20 h)

Sobre o item, assim justifica o Sr. Prefeito nas exposições de motivos:

Quanto ao anexo V, visa apenas estabelecer com clareza qual a tabela de vencimentos que dever ser utilizada para o cálculo da gratificação para os cargos de direção, coordenação e assessoramento. Essa alteração é necessária, visto que a forma prevista nos anexos em vigor estabelece percentuais na referência LP1, porém, como existem duas tabelas que constam a referência LP1, não se tem a clareza necessária de qual das tabelas de vencimento deve ser usada como base de cálculo. Outro fato que também justifica a alteração solicitada é a previsão para pagamento de gratificação para direção em meio período que não consta do anexo em vigor.

O Presidente da Comissão e Justiça solicitou ao Executivo Municipal, por ofício, que fossem apresentados os documentos necessários ao



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná  
CNPJ: 01.587.762/0001 -07

cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a criação de Função Gratificada inexistente na Lei anterior e, ainda, esclarecimentos a respeito da Tabela constante no presente Projeto de Lei, cujos valores ali constantes não coadunam com aqueles atualmente praticados, considerando o reajuste de 6,5% determinado legalmente no mês de março do corrente ano.

Assim a resposta do Executivo Municipal:

Senhor Presidente,

Em resposta ao pedido de esclarecimentos, temos a informar a Vossa Senhoria que o projeto de Lei 24/2013, encaminhado pelo Executivo Municipal prevê a retroatividade para 1º de abril de 2012. Caso a Administração encaminhe a tabela atualizada, corremos o risco de sobrepor o aumento já concedido, pois os reajustes repassados pela Administração Municipal serão contemplados nas tabelas do presente projeto devido à retroatividade do mesmo. Em relação à criação de mais um cargo de Diretor Escolar, com carga horária de 20 horas, estamos adequando a Lei Municipal 2.532/2012, às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, pois no momento o Município ocupa o espaço físico da Escola Estadual São José com carga horária de 20 horas semanais, com a nomeação de uma Diretora para 20 horas semanais, não havendo aumento de despesa por ser situação já existente.

Sendo o que se apresenta para o momento, reiteramos protestos de elevada estima e consideração.

Em sequência, retornando o Projeto de Lei, passa esta Assessoria Jurídica analisar os aspectos de legalidade e constitucionalidade da proposição.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **a) DA INICIATIVA E COMPETÊNCIA**

A matéria constante neste Projeto de Lei é de competência exclusiva do Prefeito, consoante dispõe o art. 39 da Lei Orgânica do Município de Cambé:

Art. 39. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná  
CNPJ: 01.587.762/0001 -07

I - criação, **transformação** ou extinção de **cargos, funções** ou empregos públicos na **administração direta** e autárquica, bem como a fixação da remuneração correspondente.

## **b) Do ANEXO I – Alteração de numeração dos itens da Tabela – Anexo IV da Lei 2.532/2013**

Não se vislumbra qualquer óbice a simples alteração da numeração constante no Anexo I deste Projeto de Lei, conforme motivação exposta pelo Executivo Municipal, não sendo criado ou mesmo transformado, na essência, qualquer cargo público.

## **c) Do ANEXO II – Criação de Função Gratificada de “DIRETOR ESCOLAR – 20 horas – 25% DO NÍVEL LP 11 (20 h) – inexistente no Anexo V da Lei 2.532/2012**

É inegável que a criação de Função Gratificada inexistente caracteriza-se em nova despesa. Há de se observar, entretanto, que novamente o Executivo Municipal se furta enviar a esta Casa Legislativa, em cumprimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, os documentos obrigatórios, consoante dispõe os artigos 15 e 16 da LRF que seguem:

**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.*

§ 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;



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná  
CNPJ: 01.587.762/0001 -07

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.

Também há de citar que a Função Gratificada no Projeto não é de caráter temporário, mas despesa de caráter continuado, sendo também exigido o que preceitua a art. 17 da LRF:

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.

§ 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.

§ 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.

§ 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.

§ 4o A comprovação referida no § 2o, apresentada pelo proponente, conterà 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.

§ 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.

§ 6o O disposto no § 1o não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná  
CNPJ: 01.587.762/0001 -07

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Instado a esclarecer sobre a criação de nova despesa, surpreendentemente, foi respondido pelo Sr. Prefeito que o Projeto de Lei tinha em seu bojo a retroatividade à data de 01 de abril de 2012, resolvendo situação já existente, ou seja, a **nomeação de diretora para carga horária de 20 horas, que já estaria atuando nesta condição na Escola São José, concluindo pela ausência de aumento de despesa por “ser situação já existente”**. Vejamos:

tabelas do presente projeto devido à retroatividade do mesmo. Em relação à criação de mais um cargo de Diretor Escolar, com carga horária de 20 horas, estamos adequando a Lei Municipal 2.532/2012, às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, pois no momento o Município ocupa o espaço físico da Escola Estadual São José com carga horária de 20 horas semanais, com a nomeação de uma Diretora para 20 horas semanais, não havendo aumento de despesa por ser situação já existente.

Deste esclarecimento há de se extrair duas questões:

A **primeira** diz respeito à confissão de que, ao arrepio da Lei, foi nomeada Diretora Escolar com Função Gratificada de 20 horas semanais, sem que houvesse “LEI” autorizando tal ato.

Não pode o Agente Público agir sem autorização legal, fato confessado pelo Sr. Prefeito em flagrante violação ao Princípio Constitucional da Legalidade.

O princípio da legalidade representa uma garantia para a sociedade, pois, qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei, em sua acepção ampla. Representa um limite para a atuação do Estado e de seus agentes, visando à proteção da coletividade em relação ao abuso ou desvio de poder.

Mister esclarecer, ainda, que o princípio da legalidade apresenta um perfil diverso no campo do Direito Público e no campo do Direito Privado. No Direito Privado, tendo em vista seus interesses, as partes poderão fazer tudo o que a lei não proíbe; no Direito Público, diferentemente, existe uma relação de subordinação perante a lei, ou seja, só se pode fazer o que a lei expressamente autorizar ou determinar. Esta ideia toma como alicerce a célebre lição do jurista Seabra Fagundes, sintetizada na seguinte frase: “*administrar é aplicar a Lei de ofício*”.



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná  
CNPJ: 01.587.762/0001 -07

**Segundo**, é o aspecto teleológico da lei em objetivar a convalidação do ato ilegal praticado, por meio da retroatividade.

Neste sentido, não pode o Poder Legislativo servir de instrumento de convalidação de ilegalidades, diga-se insanáveis, por intermédio de edição de Lei com efeitos retroativos.

A segurança jurídica impõe, em regra, que toda lei seja eficaz imediata e geral a partir de sua publicação, gerando **efeitos futuros, sendo possível a retroatividade apenas em casos excepcionais, não para convalidar ilegalidades insanáveis, ainda assim respeitando o ato jurídico perfeito, a coisa julgada e o direito adquirido.**

Não fosse este aspecto teleológico citado, verifico que, ainda que controverso, não pacífico, seria discutível a questão da retroatividade de lei. Possível, em tese, para alguns autores, a exemplo de José Afonso da Silva, segundo quem *“Vale dizer, portanto, que a Constituição não veda a retroatividade da lei, a não ser da lei penal que não beneficie o réu. Afora isto, o princípio da irretroatividade da lei não é de Direito Constitucional, mas princípio geral de Direito. **Decorre do princípio de que as leis são feitas para vigorar e incidir para o futuro.** Isto é: são feitas para reger situações que se apresentem a partir do momento em que entram em vigor. **Só podem surtir efeitos retroativos quando elas próprias o estabeleçam** (vedado em matéria penal, salvo a retroatividade benéfica ao réu), resguardados os direitos adquiridos e as situações consumadas evidentemente.”*

Por outro lado, Celso Ribeiro Bastos, com ponto de visto diverso: *“Salvo a Constituição de 1937, **todas as demais Constituições mantiveram-se fiéis à sacrossanta irretroatividade**, respeitada, sempre, a formulação técnica consistente no resguardo da já clássica trilogia (direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada).”*

## **CONCLUSÃO**

Isto exposto, opino, diante da ausência dos documentos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e o aspecto finalístico de convalidar ato ilegal já praticado, que o presente Projeto de Lei não reúne condições de ser levado à votação em plenário, em razão de sua inconstitucionalidade (violação do Princípio da Legalidade, Impessoalidade e Moralidade Administrativa).

S.M.J. Este é o parecer.  
Cambé, 18 de outubro de 2013.

JACKSON ROMEU ARIUKUDO  
OAB/PR 30.917