

Porto Alegre, 17 de novembro de 2020.

## Orientação Técnica IGAM nº 51.639/2020.

**I.** O Poder Legislativo de Itaqui, por sua Comissão de Constituição e Justiça, solicita orientação quanto ao projeto de lei nº 17, de 2020, que *altera disposições da Lei Municipal nº 2.554/2000*, nos termos que seguem:

PL 17/2020 de origem legislativa: A Comissão de Constituição e Justiça solicita orientação acerca de como proceder a cisão do projeto entre outros. O interesse da Comissão está em cindir este projeto em dois projetos. Um que readequaria o cargo de Procurador na remuneração e atribuições. E outro projeto que contemplaria as demais matérias objeto do projeto original. O regimento interno prevê no art. 47, V, que "no exercício de suas atribuições, as comissões permanentes podem: V - sugerir ao plenário a separação de partes de proposições para constituírem projetos, em separado...". No entanto, a Comissão não encontrou a forma no regimento de como proceder. São as seguintes dúvidas:

1. Os projetos já devem ir prontos ao plenário cindidos ou somente deve ir ao plenário o questionamento que autorize a aprovação para cindi-los?
2. Em sendo cindidos, devem retornar à comissão ambos os projetos para parecer?
3. Seria possível transformar o cargo de Procurador em Assessor Jurídico, com respectiva mudança de remuneração (A intenção é reduzir o valor) e atribuição, por emenda?
4. Ou se faz necessário a extinção do cargo de Procurador e criação do cargo de Assessor Jurídico?
5. Qual implicação incidirá na mudança de nomenclatura do cargo? É possível o cargo de Assessor Jurídico ficar apenas restrito a atribuição de orientação técnica e parecer, não sendo mais atribuição sua representar a Câmara Judicial ou Extrajudicialmente, nem atuar em foro ou instância, em nome da Câmara, nos feitos em que ela seja autora, ré ou oponente.

Cabe salientar que o IGAM já se manifestou nesse projeto através da orientação técnica nº 47.971/2020 e também que o Cargo de Procurador encontra-se vago em razão de aposentadoria do titular.

**II.** Preliminarmente, importante registrar que quando da análise do projeto de lei nº 17, de 2020, no início do mês de outubro de 2020, quando exarada a Orientação Técnica IGAM nº 47.971/2020, seu objeto era tão somente a extinção dos cargos de Procurador da Câmara Municipal de Vereadores e de um cargo de Assessor de Vereador.

Nesta oportunidade, o projeto de lei encaminhado, numerado também como PL nº 17/2020 – OL, da mesma forma dispõe sobre cargos do quadro do Poder Legislativo, contudo, com objeto mais amplo. Assim, de pronto indica-se que originariamente o PL 17/2020 – OL tinha por objeto tão somente a extinção dos cargos de Procurador da Câmara Municipal



de Vereadores e de um cargo de Assessor de Vereador. E a respeito da extinção dos cargos referidos foi exarada a Orientação Técnica IGAM nº 47.971/2020.

Assim, analisa-se o projeto de lei nº 17/2020, considerando o texto ora encaminhado, para após analisar-se os questionamentos encaminhados pela Comissão de Constituição e Justiça.

Em se tratando de quadro de cargos do Poder Legislativo, no que diz respeito ao aspecto formal, deve ser de iniciativa da Mesa Diretora. Assim, o substitutivo apresentado deve ser de autoria da Mesa, estando inadequado estar assinado apenas pelo Presidente. Assim, necessária sua adequação, atendendo ao disposto no art. 31 da LOM, combinado com art. 30 do Regimento Interno.

Quanto ao conteúdo, o projeto de lei em análise tem por objetivo extinguir um cargo de Assessor da Presidência (art. 1º) e colocar no Quadro de Cargos em Extinção o cargo de Procurador Legislativo (art. 2º).

O poder de reorganizar os próprios serviços é inherente ao de administrar, e somente a Administração sabe como, quando e de que forma deve fazê-lo. Assim, mediante a análise de conveniência e oportunidade é que a Câmara poderá dispor sobre a criação e extinção de cargos necessários ao bom andamento de seus trabalhos.

A extinção de cargo público de provimento comissionado deve ser analisada sob a ótica de se tratar de cargo de livre nomeação e exoneração. Conforme disposto no art. 37, V, da CF, os cargos em comissão são demissíveis *ad nutum*, o que, por si, explicita a ideia de que seus ocupantes poderão ser exonerados a qualquer tempo<sup>1</sup>. Assim, uma vez extinto o cargo em comissão, o servidor que ora o ocupa será concomitantemente exonerado.

Quanto ao cargo de provimento efetivo, estando ocupado<sup>2</sup>, adequado que seja posto no Quadro de Cargos em Extinção, importando na sua extinção quando este se torne vago, por qualquer dos motivos de vacância de cargo indicados no Regime Jurídico.

Os arts. 3º, 5º e 6º<sup>3</sup> do projeto de lei, então, ajustam os quadros de cargos disposto na Lei nº 2.554, de 2000, para adequá-los às alterações pretendidas pelos arts. 1º e 2º. Tem-se por adequados.

O art. 7º do projeto de lei nº 17/2020 pretende alterar o art. 27 da Lei nº 254,

---

<sup>1</sup> Sendo este, inclusive, o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do RS: **Ementa:** APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL. PAGAMENTO DE COMPLEMENTAÇÃO DO AUXÍLIO-DOENÇA. SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO EM COMISSÃO, DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, NÃO HAVENDO FALAR EM ESTABILIDADE. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA PRETENSÃO. DERAM PROVIMENTO AO APELO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70045848603, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Agathe Elsa Schmidt da Silva, Julgado em 28/03/2012)

<sup>2</sup> Em que pese a notícia de que o servidor se aposentou, as informações obtidas no Portal da Transparência seguem indicando tratar-se de cargo ocupado.

<sup>3</sup> Devem ser renumerados os artigos, a partir do art. 5º, visto que o projeto de lei não dispõe de art. 4, passando do art. 3º diretamente para o art. 5º.



de 2000, reduzindo o valor dos vencimentos dos cargos CC 5, CC 6 e CC E, conforme se constata ao consultar a tabela de vencimentos vigente disponível no Portal da Transparência<sup>4</sup>.

A minoração de vencimentos de cargos em comissão é possível. Contudo, a medida deve ser vista à luz do princípio da irredutibilidade de vencimentos. A questão já foi objeto de análise para este Poder, conforme Orientação Técnica IGAM nº 51.155/2020. Acrescenta-se ao já posto na Orientação Técnica IGAM nº 51.155/2020 o fato de que o projeto de lei prevê a vigência da lei a contar de sua publicação, o que implicaria em inegável afronta ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, tendo em vista que os cargos estão ocupados.

Então, análise dos questionamentos pontuais postos pela Comissão de Constituição e Justiça:

O regimento interno prevê no art. 47, V, que "no exercício de suas atribuições, as comissões permanentes podem: V - sugerir ao plenário a separação de partes de proposições para constituírem projetos, em separado...". No entanto, a Comissão não encontrou a forma no regimento de como proceder. São as seguintes dúvidas:

1. Os projetos já devem ir prontos ao plenário cindidos ou somente deve ir ao plenário o questionamento que autorize a aprovação para cindi-los?
2. Em sendo cindidos, devem retornar à comissão ambos os projetos para parecer?

Observadas as necessárias ponderações iniciais deduzidas, no que respeita à aplicação do disposto no art. 47, V, do RICM, tem-se que a regra regimental possibilita a CCJ sugerir ao Plenário a separação de parte da proposição para constituir projeto em separado, no primeiro momento, induz à conclusão da possibilidade de ser levada a efeito a intenção manifestada pelo conselente, qual seja de separar o art. 2º, do projeto de lei nº 17/2020, para constituir projeto de lei específico.

Todavia, não se pode perder de vista que o objetivo da redação originária é colocar em extinção o cargo de procurador legislativo, enquanto a pretensão da CCJ seria de readequar o cargo na remuneração e atribuições. Ou seja, a pretensão da CCJ não guarda qualquer pertinência temática com a redação originária, constituindo objeto absolutamente distinto.

Nesse contexto, cumpre observar que, em que pese a apresentação de propostas de alterações (emendas) às proposições que tramitam na Câmara Municipal seja inerente ao exercício da atividade parlamentar, cabendo a qualquer vereador ou comissões legislativa da Câmara, no que respeita às proposições de iniciativa privativa, a capacidade de propor emendas possui óbice capaz de afetar sua viabilidade. As emendas que apresentem alterações substanciais ou determinem o aumento da despesa inicialmente prevista em projetos de lei de iniciativa privativa são consideradas inconstitucionais, conforme se verifica do entendimento do STF na ADI 1.050-MC:

O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente

---

<sup>4</sup> Disponível em <http://www.camaraitaquai.rs.gov.br/transparencia/documentos/100>.



constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello), desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política." (ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-9-1994, Plenário, DJ de 23-4-2004.)

Feito o necessário aporte inicial, no que se refere à pretendida alteração ao projeto de lei nº 17, de 2020, observa-se que esta não guarda pertinência temática com o tema tratado na proposição original e determina a geração de despesas não previstas inicialmente, uma vez que pretende readequar o cargo, enquanto a proposta inicial é de colocar o cargo em extinção, razão pela qual tem-se que a alteração pretendida situa-se fora do limite constitucional do poder de emendar que detém o parlamento em relação às proposições de iniciativa privativa.

Não obstante, em resposta objetiva aos questionamentos pontuais colocados, indica-se que sugerir é sinônimo de propor, donde se conclui que ao sugerir a separação da proposição em trâmite, a comissão deve apresentar os projetos em separado, os quais deverão ser previamente analisados pelas demais comissões que tenham competência sobre a matéria.

3. Seria possível transformar o cargo de Procurador em Assessor Jurídico, com respectiva mudança de remuneração (A intenção é reduzir o valor) e atribuição, por emenda?
4. Ou se faz necessário a extinção do cargo de Procurador e criação do cargo de Assessor Jurídico?
5. Qual implicação incidirá na mudança de nomenclatura do cargo? É possível o cargo de Assessor Jurídico ficar apenas restrito a atribuição de orientação técnica e parecer, não sendo mais atribuição sua representar a Câmara Judicial ou Extrajudicialmente, nem atuar em foro ou instância, em nome da Câmara, nos feitos em que ela seja autora, ré ou oponente.

Não se trataria apenas de mudança de nomenclatura. Considerando as atribuições pretendidas ao cargo de Assessor Jurídico, trata-se de alteração de forma de provimento, deixando de ser cargo efetivo (como o é o cargo de Procurador Legislativo) e passando a ser cargo de confiança, de provimento em comissão.

Assim, não se trata de “transformar” o cargo de Procurador em Assessor Jurídico. Necessário que o cargo de Procurador Legislativo seja extinto, para o quê necessariamente precisa estar vago, do Quadro de Cargos de Provimento Efetivo, e seja criado um cargo de Assessor Jurídico, integrante do Quadro de Cargos de Provimento em Comissão.

Como o projeto de lei nº 17, de 2020, com a redação em análise, não prevê a



criação de cargo de Assessor Jurídico, e sendo de competência exclusiva da Mesa Diretora dispor sobre seu quadro de pessoal, não se mostra possível a criação do cargo de Assessor Jurídico por emenda parlamentar.

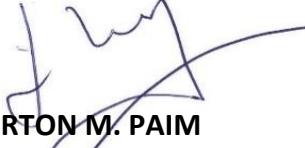
Por fim, no que diz respeito às atribuições do cargo a ser criado, refere-se que ao cargo de Assessor Jurídico não pode ser atribuída a função de representação judicial, por se tratar de atividade permanente, a ser desempenhada tão somente por servidor ocupante de cargo de provimento efetivo.

**III.** Pelo exposto, a viabilidade do substitutivo ao projeto de lei nº 17, de 2020, fica condicionada à regularidade de sua autoria, que necessariamente deve ser a Mesa Diretora. A pretensão de redução de vencimentos de determinados cargos deve observar o princípio da irredutibilidade de vencimentos, conforme abordado, recomendando-se cautela quando ao proposto, uma vez que se trata de redução de vencimentos de cargos ocupados, com inegável afronta ao princípio. Quanto aos questionamentos específicos postos pela Comissão de Constituição e Justiça, remete-se ao disposto no item II desta Orientação Técnica.

São as informações a respeito.

O IGAM permanece à disposição.

  
**TATIANA MATTE DE AZEVEDO**  
OAB/RS 41.944  
Consultora Jurídica do IGAM

  
**EVERTON M. PAIM**  
OAB/RS nº: 31.446  
Consultor jurídico do IGAM

  
**BRUNNO BOSSLE**  
OAB/RS nº: 92.802  
Supervisor jurídico do IGAM