



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL
NOTA DA ASSESSORIA JURÍDICA Nº 01/2022

De: Assessoria Jurídica

Para: Exma. Sra. Patrícia Lúcia Bagatini, Presidente desta Casa Legislativa

ASSUNTO: Resolução n.º 02, de 28 de junho de 2013. Necessidade de fixação da remuneração por lei.

Exma. Sra. Presidente:

Esta Assessoria Jurídica emitiu parecer técnico-jurídico de n.º 13/2022 ao Projeto de Resolução Plenária n.º 03/2022, em 08 de fevereiro de 2022, opinando de forma favorável à tramitação daquela proposição, de autoria da Mesa Diretora. O projeto visava aumentar o valor do padrão de vencimentos para o cargo de Assessor Jurídico, que já estava fixado pela Resolução.

O parecer favorável foi emitido com base na Lei Orgânica Municipal, que em seu art. 44, inciso II, dispõe que compete exclusivamente à Câmara Municipal “propor a criação e extinção dos cargos de seu quadro de pessoal e serviços, dispor sobre o provimento dos mesmos, bem como, fixar e alterar seus vencimentos e outras vantagens”. Nas suas competências exclusivas, a Câmara Municipal poderia dispor das matérias através de instrumentos próprios internos, como por exemplo a Resolução e o Decreto-Legislativo.

Diferentemente do art. 43, que dispõe sobre as competências da Câmara Municipal sujeitas à sanção do Prefeito, ou seja, através de lei, o art. 44 nada refere acerca da necessidade de sanção do Prefeito.

Aliás, conforme lecionado por Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro”, da Editora Malheiros, 2008, 16 ed., pg. 674:



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL**

RESOLUÇÃO é deliberação do plenário sobre matéria de sua exclusiva competência e de interesse interno da Câmara, promulgada por seu presidente. Não é lei, nem simples ato administrativo: é deliberação político-administrativa. Obedece ao princípio legislativo da elaboração das leis mas não se sujeita a sanção e veto do Executivo. **PRESTA-SE** à aprovação do regimento interno da Câmara; criação, transformação e extinção dos seus cargos e funções e **FIXAÇÃO DA RESPECTIVA REMUNERAÇÃO**; concessão de licença a vereador; organização dos serviços da Mesa e regência de outras atividades internas da Câmara. Não se confunda, entretanto, resolução do plenário, que é ato legislativo de caráter político-administrativo, sujeito ao processo legislativo para sua elaboração, com resolução da Mesa, que é mero ato administrativo de execução das funções deste órgão, e, como tal, restrito aos seus serviços e respectivo pessoal. (letras maiúsculas e grifos meus)

Nessa esteira, levadas em consideração as disposições da Lei Orgânica Municipal em combinação com a disposição doutrinária supracitada, conduz a um entendimento equivocado, que foi proferido por esta Assessoria Jurídica, pois a compreensão no sentido manifestado no Parecer Jurídico n.º 13/2022 encontra incompatibilidade com as disposições constitucionais vigentes, em especial as dadas pela Constituição Federal, que foram introduzidas através da Emenda Constitucional n.º 19, de 1998.

Tão logo esta Assessoria Jurídica verificou tal equívoco, mais precisamente na data de 17 de fevereiro de 2022, iniciou a análise acurada do conteúdo da Resolução Plenária n.º 02/2013 (não somente do projeto para sua alteração) no que se refere a fixação e alteração da remuneração, cujas considerações seguem:

A Constituição Federal, ao prever as competências privativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal estabeleceu assim:



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL**

Art. 51 Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

[...]

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a **iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

Art. 52 Compete privativamente ao Senado Federal:

[...]

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a **iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Não bastasse a previsão feita pela nossa Carta Magna, a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, também prevê em seu art. 53, inciso XXXV, que compete exclusivamente à Assembleia Legislativa, além de outras atribuições previstas pela Constituição Estadual:

[...]

XXXV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a **iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL**

orçamentárias, bem como elaborar sua folha de pagamento; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 57, de 21/05/08).¹

[...]

Sobre o tema, na lição de Carvalho Filho²,

A fixação do valor da remuneração dos servidores demanda a edição de lei, como afirmado peremptoriamente no art. 37, X, da Constituição, observada a iniciativa privativa em cada caso. No caso dos servidores do Executivo, a iniciativa compete ao Chefe desse Poder, como estabelece o art. 61, § 1.º, II, “a”, da CF. Para os membros e servidores do Judiciário, a iniciativa é dos Tribunais (art. 96, II, “b”, CF), e para os do Ministério Público é do respectivo Procurador-Geral (art. 127, § 2º, CF). Note-se, por oportuno, que a preservação da iniciativa reservada implica também vedação a que o Legislativo apresente emenda que acarrete aumento de despesa aos respectivos projetos. **Não havia anteriormente exigência de lei para a fixação dos vencimentos dos cargos administrativos do Legislativo, mas a EC nº 19/1998, alterando os arts. 51, IV e 52, XIII, da CF, passou a exigir lei para tal fim, conferindo a cada Casa Legislativa, no entanto, o poder de iniciativa.** (grifos meus)

Nesse contexto, cabe observar que as disposições Constitucionais, tanto Federal quanto Estadual³, são aplicáveis aos Municípios, e razão do princípio da simetria. Por este princípio, deve existir uma relação de paralelismo entre as

¹ Antes da nova redação dada pela Emenda Constitucional n.º 57, de 2008, o texto do inciso vigorava prevendo que a Assembleia poderia dispor sobre tais matérias através de “resolução”, palavra que foi suprimida com a alteração.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 28ed., 2015, p. 769-770.

³ CE-RS: Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL**

disposições constitucionais destinadas à União e aos demais entes federativos. Como bem destacou o Min. do Supremo Tribunal Federal Cezar Peluso, na ADI 4.298, julgada em 2009:

[...] chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República. Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da federação, mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo, deveras protege o esquema jurídico-constitucional concebido pelo poder constituinte, é preciso guardar, em sua formulação conceitual e aplicação prática, particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente. (ADI 4.298 MC, Rel Min Cezar Peluso, Julgado em 07-10.2009, DJe 27-11-2009).

Dito isto, consoante verificado nos dispositivos supramencionados, há que se observar a legalidade remuneratória, sendo necessária **lei formal para fixar e alterar a remuneração.** O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já manifestou entendimentos no mesmo sentido, conforme julgado em ações diretas de inconstitucionalidade. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - RESOLUÇÃO Nº
04/96 DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTO
CRISTO- CRIAÇÃO DE CARGO NO ÂMBITO DO PODER
LEGISLATIVO - **NECESSIDADE DE LEI FORMAL PARA FIXAR E
ALTERAR REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO DE QUALQUER
DOS PODERES DE ESTADO** (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL**

70027257906, Des. Rel. João Carlos Branco Cardoso, julgado em 31-08-2009). (grifos meus)

Inclusive, na decisão acima, é citada parte do Parecer emitido pelo Ministério Público, o qual refere:

“O ato normativo impugnado é nulo, por contornar, por meio de mera resolução, a exigência constitucional de fixação de remuneração de servidores públicos somente via lei formal, vale dizer, com sanção do Poder Executivo. Houve, em síntese, violação ao art. 37, X, da Constituição Federal combinado com o art. 8º da Constituição Estadual.

Ainda nessa mesma linha, manifestação do Ministério Público na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70013982236, TJ/RS, Des. Rel. João Carlos Branco Cardoso, julgado em 18-12-2006:

Não bastasse isso, a Resolução ‘sub judice’ viola o princípio da legalidade remuneratória, pois fixa, através de mera resolução, vantagem pecuniária a servidor público, o que afronta a Constituição. “O princípio da separação dos Poderes autoriza o Parlamento a dispor sobre seus atos ‘interna corporis’, incluída a criação de cargos e funções inerentes aos serviços que presta. E, dentre as espécies normativas, é a resolução o instrumento típico para a regulamentação da matéria afeta exclusivamente ao Poder Legislativo. A Emenda Constitucional nº 19/98, contudo, inovou, instituindo o princípio da legalidade remuneratória dos servidores públicos, com a nova redação dada aos arts. 37, X, 51, IV, e 52, XIII, da CF. Vale dizer, agora a fixação ou a alteração da remuneração de qualquer cargo, emprego ou função pública dependem de lei específica, observada a iniciativa em cada caso. Assim, resta manifesto que, em relação ao Poder Legislativo, é mantida a competência exclusiva para criação, transformação e extinção de cargos e funções públicas internas, mas a definição da remuneração e de seu reajuste, diferentemente, necessita de lei formal, com sanção do Executivo. Portanto, flagra-se



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL**

violação ao art. 37, X, da Constituição Federal, combinado com o art. 8º da Constituição Estadual.”

Feita esta análise inicial, esta Assessoria Jurídica entrou em contato telefônico com a Delegação das Prefeituras Municipais – DPM, no dia 21 de fevereiro do corrente ano, para obter a orientação sobre como proceder, visto que a Resolução n.º 02/2013 é contrária a Constituição e vem há anos produzindo seus efeitos de forma plena, com base na presunção de constitucionalidade da norma. Neste contato, foi recomendado que se propusesse um projeto de lei, de iniciativa do Poder Legislativo, acolhendo a remuneração fixada na Resolução referida desde a sua constituição e encaminhássemos para análise da DPM, o que foi feito na mesma data, através do Poder executivo que mantém contrato de Assessoria com a DPM, nos seguintes termos:

Ao cumprimenta-los cordialmente, encaminhamos consulta para que seja indicada uma solução. A Câmara Municipal de Boa Vista do Sul possui Resolução do ano de 2013 criando o cargo de Assessor Jurídico. Na mesma oportunidade, foi fixada sua remuneração junto à Resolução e não por meio de lei. Neste momento, ao se pretender alterar o valor do padrão de vencimentos do cargo, foi verificada tal inconstitucionalidade. Oportuno destacar que o valor somente foi objeto de revisão geral anual, sempre por meio de lei, sem qualquer outro reajuste. Em contato telefônico pela manhã do dia 21/02 com o Dr. Borba, para regularizar a situação, o Dr. orientou na formalização de um projeto de lei, de iniciativa do Poder Legislativo, para estabelecer que a remuneração fixada por aquela Resolução ficaria acolhida pela lei desde a sua constituição. Aconselhou ainda, a encaminhar o modelo do projeto para que fosse analisado. Assim, encaminhamos a proposição conforme as recomendações e já acrescentando o reajuste/readequação do valor do padrão de vencimentos do cargo. Também encaminha-se a Resolução n.º 02/2013, tudo para análise.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO SUL**

Neste momento, esta Assessoria Jurídica aguarda retorno da análise da DPM para melhor orientar/recomendar a Presidência desta Casa Legislativa quanto aos procedimentos que devam ser adotados, principalmente no que diz respeito a proposição de projeto de lei para fixar/alterar a respectiva remuneração do cargo de Assessor Jurídico.

Com relação a remuneração do cargo de Assistente Administrativa, também fixada em Resolução, a orientação da DPM é de que pode ser mantida, visto que data de 1997, anterior, então, a alteração Constitucional promovida em 1998.

Ainda, tendo em vista que não foi submetido à aprovação, recomenda-se que seja retirado de pauta pela Mesa Diretora (Autor do Projeto) o Projeto de Resolução n.º 03/2022.

Nestes termos, cientifico a Presidente do Poder Legislativo Municipal, Sra. Patrícia Lúcia Bagatini do conteúdo desta Nota.

Boa Vista do Sul, 21 de fevereiro de 2022.

Rosângela Bissolotti
Assessora Jurídica – OAB/RS 109.521