

PARECER Nº 1404/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0337/10.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Alcaide, que institui a Gratificação pelo Exercício de Função em Regiões Estratégicas para a Segurança Urbana, em atividades consideradas de natureza operacional e de difícil provimento, a ser concedida mensalmente a partir de janeiro de 2011, aos servidores integrantes do quadro da Guarda Civil Metropolitana situada nos limites territoriais das Subprefeituras.

De acordo com a proposta, para os efeitos da concessão da Gratificação pelo Exercício de Função em Regiões Estratégicas para a Segurança Urbana, serão consideradas as unidades nas quais sejam desenvolvidas atividades de natureza operacional e que apresentam, entre outros aspectos, histórico de dificuldade de lotação de profissionais e de demandas de caráter estratégico para a Segurança Urbana.

A gratificação de que trata esta propositura será calculada sobre o padrão QGC-1-A, em percentuais que poderão variar de 20% (vinte por cento) a 80% (oitenta por cento), sendo que o valor da gratificação será fixado pelo Executivo, mediante decreto, de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras, podendo seu valor ser diferenciado para cada unidade ou região e, nos três primeiros exercícios a partir do início da vigência desta lei, o percentual da gratificação será fixado em 20% (vinte por cento).

Ainda, determina que a gratificação somente será devida enquanto o servidor estiver no efetivo exercício de atividades operacionais nas unidades, deixando de ser paga, automaticamente, quando da cessação desse exercício, cabendo, à chefia imediata comunicar à Divisão Técnica de Recursos Humanos, da Secretaria Municipal de Segurança Urbana, o início e o término do efetivo exercício do servidor nas unidades que propiciem o pagamento da gratificação, sob pena de responsabilização funcional.

Destaca, também, que a Gratificação pelo Exercício de Função em Regiões Estratégicas para a Segurança Urbana é incompatível com a Gratificação de Dificil Acesso instituída pela Lei nº 11.035, de 11 de julho de 1991, a qual instituiu a Gratificação de Dificil Acesso, prevista no art. 95 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, mantida para os profissionais do Quadro da Guarda Civil Metropolitana pelo art. 47 da Lei nº 11.715, de 3 de janeiro de 1995.

Segundo a justificativa, a instituição da mencionada gratificação busca valorizar o profissional da Guarda Civil Metropolitana que desempenha suas funções em regiões nas quais haja peculiar interesse para a Segurança Pública.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta a regular tramitação da propositura.

As normas gerais sobre processo legislativo estão dispostas nos artigos 59 a 69 da Constituição Federal e devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A propósito do tema, dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b" e "c", que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, organização administrativa, serviços públicos e sobre atribuições e regime jurídico dos servidores públicos da União e Territórios.

Em discussão do tema, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.061, o eminente Ministro Carlos Britto preleciona que o § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao Chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de

cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas a e c do inciso II do art. 61). Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de cargos e remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea "b" do inciso II do art. 96. A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula de reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste. (Voto do Ministro Carlos Britto, no julgamento da Adin nº 3.061, DJ 09.06.2006.)

Nesse passo, o art. 37, § 2º, incisos II e III da nossa Lei Orgânica, veio a estabelecer que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre fixação ou aumento de remuneração dos servidores e seu regime jurídico, restando, atendida, portanto, a cláusula de reserva de iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo.

Importante destacar, que a Gratificação pelo Exercício de Função em Regiões Estratégicas para a Segurança Urbana é incompatível (art. 6º da propositura) com a Gratificação de Dificil Acesso instituída pela Lei nº 11.035, de 11 de julho de 1991, a qual instituiu a Gratificação de Dificil Acesso, prevista no art. 95 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, mantida para os profissionais do Quadro da Guarda Civil Metropolitana pelo art. 47 da Lei nº 11.715, de 3 de janeiro de 1995, razão pela qual não poderão ser cumuladas pelo servidor da Guarda Civil Metropolitana, o qual, quando fizer jus a ambas as gratificações, receberá aquela de maior valor (parágrafo único do art. 6º da propositura).

Por outro lado, considerando o caráter de despesa obrigatória de caráter continuado de que se revestirá a gratificação se convertida em lei, a propositura deve obedecer aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, os quais, segundo a justificativa, já se encontram atendidos, na medida em que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes é de R\$ 2.167.317,33, a partir de 2011 (fls. 06) e que conforme declaração do Secretário Municipal de Segurança Urbana de fls. 08, "o aumento proposto tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, bem como de que a despesas a ser criada e aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa".

Observa-se, também, a manifestação exarada pela Assessoria de Planejamento, de fls. 14, endossada pelo Secretário Municipal de Finanças (fls. 15), cujo teor indica que a nova despesa não trará implicações quanto ao limite com despesa de pessoal também estabelecido pela Lei Complementar nº 101, de 5 de maio de 2000.

A aprovação da proposta depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara nos termos do art. 40, § 3º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município.

Atendidos formalmente os requisitos dos arts. 16, 17 e 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem prejuízo da análise de seu conteúdo pela Comissão de Mérito competente, somos

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 10/11/2010

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Abou Anni – PV – Relator

Agnaldo Timóteo – PR

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Florian Pesaro – PSDB

Kamia – DEM

Netinho de Paula – PCdoB