



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1474/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0507/14.**

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito, que dispõe sobre a criação do novo Quadro da Saúde da Prefeitura do Município de São Paulo e institui o respectivo regime de remuneração por subsídio; altera o regime jurídico dos empregados públicos da Autarquia Hospitalar Municipal - AHM e do Hospital do Servidor Público Municipal - HSPM, bem como cria os respectivos quadros.

Segundo a propositura, a criação desse novo Quadro da Saúde, opcional para os servidores atualmente vinculados ao Quadro dos Profissionais da Saúde - QPS (Lei nº 11.410, de 13 de setembro de 1993, com as alterações posteriores), tem por escopo promover a reestruturação das carreiras vinculadas aos serviços de saúde sob o encargo da Administração Pública Municipal, bem como alterar sua forma de remuneração, mediante a adoção do regime de subsídio, de modo a atrair novos profissionais interessados em atuar na prestação desses serviços à população.

Enuncia, também, que o sistema remuneratório por meio de subsídios determinará o fim da política de gratificações, forma de remuneração que, até então, tem atuado negativamente para a constituição de verdadeira e sólida política salarial na Prefeitura de São Paulo, mormente por propiciar o surgimento de distorções internas entre os servidores pertencentes à mesma carreira, dificultando o gerenciamento da folha de pagamento.

Sustenta ainda que a adesão ao regime de subsídio, além de eliminar esse entrave negativo, intenta imprimir maior transparência e responsabilidade à remuneração dos agentes públicos municipais, de maneira a possibilitar o seu melhor controle pela população, um dos compromissos da atual gestão da Prefeitura.

Sob o aspecto orçamentário e financeiro, o Exmo. Sr. Prefeito atesta que restaram cumpridas todas as exigências impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial as consignadas nos seus artigos 16 e 17.

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

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 juizes 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, nossa Lei Orgânica, veio a estabelecer que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, a fixação ou aumento de remuneração dos servidores, e sobre servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, conforme disposto no art. 37, § 2º, incisos I, II e III, respectivamente. Resta atendida, portanto, a cláusula de reserva de iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo.

Além disso, a proposta institui o regime de remuneração por subsídio.

Quanto a este aspecto, se faz importante destacar que, segundo a Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (grifo nosso)

(...)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

(...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

(...)

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. (grifo nosso)

Percebe-se, da simples leitura do texto constitucional, que o subsídio pode ser estipulado, sempre por lei específica, como forma de remuneração para os servidores públicos organizados em carreira, razão pela qual deve ser enunciado o que é carreira, mas antes destacando a referida necessidade de lei específica para tratar da matéria, conforme jurisprudência do STF:

Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica. CF, art. 37, X; art. 51, IV; art. 52, XIII. Inconstitucionalidade formal do Ato Conjunto 1, de 5-11-2004, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Cautelar deferida." (ADI 3.369-MC, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 16-12-2004, Plenário, DJ de 1º-2-2005.) No mesmo sentido: AO 1.420, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 2-8-2011, Primeira Turma, DJE de 22-8-2011; ADI 3.306, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 17-3-2011, Plenário, DJE de 7-6-2011.(grifo nosso)

Segundo Edmir Netto de Araújo a noção de carreira envolve mais de uma classe, atividades idênticas ou correlatas, disposição hierárquica escalonada, elevando-se os

funcionários da classe inferior à superior, normalmente por concurso de promoção, e adentrando-se a classe, no primeiro provimento, nos graus iniciais da escala hierárquica: por outro lado, aumentam-se as responsabilidades e a remuneração, conforme a progressão funcional. É importante, então, que nessa série de classes, para que haja efetivamente carreira, o servidor tenha a possibilidade de ascender, gradativamente, na escala hierárquica, (...) (In, Curso de Direito Administrativo, Saraiva, 2005, p. 264)

Acerca da necessidade de configuração de carreira para a fixação do regime de subsídio, o Supremo Tribunal Federal também já se manifestou:

Fixação de subsídio para os servidores estaduais. Fixação indiscriminada. Afronta ao disposto no art. 39, § 4º, da CB. Caracterização do periculum in mora e fumus boni iuris. Deferimento da medida cautelar. O ato normativo impugnado institui a remuneração por meio de "subsídio" a grupos de servidores públicos do Estado do Maranhão. Aplicação indiscriminada. O subsídio de que trata o § 4º do art. 39 da CF/1988 pode ser estendido a outros servidores públicos, configurando contudo pressupostos necessários à substituição de vencimentos por subsídio a organização dos servidores em carreira configura, bem assim a irredutibilidade da remuneração (...) (ADI 3.923-MC, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 16-8-2007, Plenário, DJE de 15-2-2008.) (grifo nosso)

Por outro lado, considerando as informações constantes do projeto acerca do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal nº 101/00, restaram atendidos formalmente os requisitos legais, cabendo à Comissão de Finanças e Orçamento a análise do teor das informações prestadas.

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.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 12/11/2014.

GOULART (PSD) - Presidente

JULIANA CARDOSO (PT) - Relatora

ARSELINO TATTO (PT)

DALTON SILVANO (PV)

EDUARDO TUMA (PSDB)

FLORIANO PESARO (PSDB)

SANDRA TADEU (DEMOCRATAS)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 13/11/2014, p. 135

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).