



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 093/2023

Com fundamento no art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, vetado parcialmente, o incluso **Autógrafo de Lei nº 175, de 14 de setembro de 2023**, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que "Altera a Lei nº 8.623, de 26 de março de 2008, para regulamentar as progressões na carreira dos Servidores Operacionais da administração pública municipal direta e indireta e dá outras providências", com emenda apresentada pelo Poder Legislativo.

Recai o veto ao art. 6º do Autógrafo de Lei nº 175, de 2023, vejamos:

Art. 6º A Lei nº 9.129, de 29 de dezembro de 2011, passa a vigorar acrescida do art. 28-A com a seguinte redação:

"Art. 28-A. Aplica-se aos aposentados e pensionistas sujeitos às normas constitucionais da paridade e integralidade, ocupantes do cargo de Assistente Administrativo, o disposto no Anexo III desta Lei, com suas alterações, inclusive no que concerne à vigência, observada em relação a tabela de vencimentos do nível V e VI, a proporcionalidade da carga horária em que se deu a aposentadoria." (NR)

RAZÕES DO VETO

A Procuradoria-Geral do Município, por meio do Parecer Jurídico nº 2553/2023, manifestou pelo veto do art. 6º do presente autógrafo de lei, proveniente de emenda parlamentar, por apresentar vício de inconstitucionalidade formal e material, conforme se transcreve a seguir:

.....

Segundo precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF)^[1], as normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo, no entanto, esbarra em **duas limitações**: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; b) a impossibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Chefe do Executivo implicarem aumento de despesa pública (exceto nos casos relacionados nos §§3º e 4º do art. 166 da CF/88)

.....

No entanto, a emenda ao projeto de lei apresentada pela Câmara trouxe regra de que os aposentados e pensionistas que estão sujeitos às normas constitucionais de paridade e integralidade, ocupantes do cargo de **assistente administrativo**, se sujeitem ao disposto no anexo III da Lei n. 9.129, de 29 de dezembro de 2011.

Portanto, nota-se a **falta de pertinência temática** entre o projeto de lei encaminhado pelo Prefeito (que dispõe sobre requisitos de progressão e reenquadramento de servidores operacionais – agente de serviços operacionais, auxiliar de manutenção mecânica, auxiliar de serviços e obras públicas, artífice de manutenção mecânica, artífice de serviços e obras públicas, motorista e operador de máquinas) e a emenda

parlamentar apresentada (que traz disposição aplicável a aposentados e pensionistas com direito à paridade, ocupantes do cargo de assistente administrativo previsto na Lei n. 9.129/2011)

Nesse sentido, **falta à emenda parlamentar apresentada**, consistente no art. 6º, que traz nova disposição com relação ao art. 28-A da Lei n. 9.129/2011, **o requisito da pertinência temática com relação ao projeto de iniciativa privativa do prefeito**, encaminhado através do PL n. 228/2023. Assim sendo, ante a ausência de requisito indispensável para emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa privativa do Prefeito, é de se reconhecer a inconstitucionalidade formal do dispositivo acrescido pela Câmara. Conforme visto alhures, a sanção do Prefeito não possui o condão de convalidar o artigo incluído, eis que o vício é relativo ao exercício do poder de emenda do legislativo.

Ainda sob o ponto de vista formal, conforme demonstrado no Estudo de Impacto Financeiro elaborado pelo GOIANIAPREV, a proposta do legislativo causará um impacto anual total na ordem de R\$ 11.679.916,93 (onze milhões, seiscentos e setenta e nove mil, novecentos e dezesseis reais e noventa e três centavos), de modo que haverá o aumento de despesas, situação esta, conforme indicado acima, que configura a **inconstitucionalidade formal** da emenda parlamentar trazida pela Câmara.

.....

Para além da inconstitucionalidade formal do art. 6º autógrafo de lei apresentado pela Câmara, há de se reconhecer que, **sob o ponto de vista material, a disposição também possui vícios que implicam na sua inconstitucionalidade.**

Isso porque o dispositivo que se pretende acrescer ao projeto de lei encaminhado pelo Executivo prevê que os aposentados e pensionistas sujeitos às normas constitucionais da paridade e integralidade, ocupantes do cargo de Assistente Administrativo terão observada a tabela de vencimentos do nível V e VI proporcionalmente à carga horária em que se deu a aposentadoria.

Compreende-se o instituto da paridade como a prerrogativa que era conferida ao inativo de que qualquer reajuste dado ao servidor na ativa gerava o direito subjetivo de reajuste no mesmo índice e na mesma proporção aos respectivos inativos. Tal regra, no entanto, foi extinta pela Emenda Constitucional n. 41/2003, de modo que a paridade apenas se aplica àqueles que se aposentaram até a data de sua vigência ou que se aproveitaram da regra de transição. Desse modo, pela disposição contida no art. 40, §8º da Constituição Federal, os inativos que não estiverem contemplados pela regra da paridade apenas poderão ter assegurado o direito de reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei, não mais se valendo da paridade com relação aos reajustes percebidos pelos servidores da ativa.

De toda forma, os servidores abarcados pelo dispositivo do art. 28-A (alteração pretendida pelo art. 6º do presente autógrafo de lei) são aqueles que fazem jus à paridade e integralidade entre proventos e remuneração dos servidores ativos, de modo que seus proventos devem ser revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade.

É de se ressaltar, no entanto, que a Lei n. 9.129/2011 previa anteriormente que os cargos de assistente administrativo níveis III e IV possuíam carga horária de 30 horas semanais (6 horas diárias). A Lei Complementar n. 357/2022 passou a trazer a previsão do cargo de assistente administrativo níveis V e VI, de modo que os novos níveis acrescidos passariam a ter carga horária aumentada para 40 (quarenta) horas semanais, a partir de 01 de janeiro de 2023.

No entanto, ainda que haja servidores ocupantes do cargo de assistente administrativo com o direito da paridade garantido quando de sua inatividade, há de se observar que os níveis V e VI são necessariamente, exercidos por aqueles servidores que passaram a cumprir 40 horas semanais (8 horas diárias)

Há de se ressaltar que, nessa senda, não pode o inativo que possui o direito à paridade ser enquadrado nos níveis V e VI, uma vez que, quando esteve na ativa do cargo de assistente administrativo, apenas exerceu 6 horas diárias, bem como contribuiu para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) com base remuneratória correspondente a uma carga horária de seis horas diárias.

Não é juridicamente viável, por afronta à higidez contributiva do RPPS, que um servidor contribua durante o seu período laboral para o Regime Próprio tendo como base remuneratória aquela correspondente a uma carga horária de seis horas diárias e, no momento de sua aposentadoria, passe a receber proventos correspondentes à carga horária a maior, sem a respectiva contribuição previdenciária. Isso porque, para fins de aposentadoria não se admite qualquer contagem de tempo fictício, devendo o tempo de contribuição ser necessariamente o efetivo.

Assim, considerando que a alteração promovida na Lei n. 9.129/2011 prevê que, para o enquadramento nos níveis V e VI do cargo de assistente administrativo, o servidor necessariamente necessita majorar sua carga horária de 30 para 40 horas semanais, há de se concluir que quem contribuiu ao RPPS com base em 30 horas semanais não pode, no curso de sua inatividade, passar a ter seus proventos calculados com base em 40 horas semanais, sem a correspondente contribuição sobre as 10 horas a mais por semana. Isso porque a alteração legislativa que promova o aumento da carga horária do ativo não se confunde com reajuste salarial, mas corresponde, tão só, à fixação de uma nova jornada de trabalho.

Salienta-se que a carga horária (jornada de trabalho) compreende a vida ativa do servidor e não pode abarcar a paridade neste caso em específico. Sobre o tema, segue a jurisprudência:

.....

APELAÇÃO CÍVEL - SERVIDORA PÚBLICA APOSENTADA - PARIDADE E INTEGRALIDADE DOS PROVENTOS - LIMITAÇÃO À CARGA HORÁRIA EXERCIDA NA ATIVIDADE - ALTERAÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO PELA LEI Nº 3.407/2014 - . 1 - O profissional do magistério aposentado com paridade faz jus ao recebimento do vencimento proporcional à carga horária que exercia na ativa; 2 - **Havendo aumento da carga horária, não há possibilidade de estender o mesmo valor fixado pela Lei nº 3.407/2014 aos servidores inativos que aposentaram com carga horária inferior aos professores da ativa. (TJ-MG - AC: 10180160000444001 MG, Relator: Renato Dresch, Data de Julgamento: 15/08/0017, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 22/08/2017)**

.....

Somado a este fato, tem-se que um eventual reenquadramento de servidores já aposentados com a regra da paridade para uma tabela cuja jornada de trabalho é maior, ainda que haja a previsão de que o recebimento será proporcional, poderá gerar um dispêndio adicional aos cofres públicos, o que **pode prejudicar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência**. Conforme visto alhures, **a emenda à projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não pode trazer dispêndios adicionais, sob pena de ser inconstitucional**.

Ante todo o exposto, considerando que a emenda parlamentar ao projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não guarda relação de pertinência temática com o projeto de lei encaminhado, além de trazer custos adicionais ao poder público, há de se reconhecer a **inconstitucionalidade formal** da emenda parlamentar contida no art. 6º do autógrafa de lei em análise, conforme esposado no presente Parecer.

Ademais, o mesmo dispositivo padece de **inconstitucionalidade material**, eis que importa no reenquadramento de servidores inativos com o direito à paridade do cargo de assistente administrativo a nível com carga horária maior, de modo que a sua contribuição ao RGPS (realizada ao longo de sua carreira como ativo) não corresponderá ao que se pleiteia conceder. Desta feita, os servidores administrativos já aposentados deverão permanecer nos níveis em que foram aposentados (III e IV) e ter aplicada a

tabela constante do Anexo II da Lei Complementar n. 357/2022, visto que os níveis V e VI destinam-se tão somente aos servidores em atividade que terão a majoração da carga horária para 40 horas semanais.

Somado a este fato, tem-se que o reenquadramento de servidores aposentados em cargos cuja carga horária é maior do que a exercida efetivamente poderá gerar dispêndios adicionais aos cofres públicos, de modo a cair na vedação de que as emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não podem gerar aumento de despesas (art. 63, I da CF/88).

Nesse sentido, recomendamos o veto do art. 6º do autógrafo de lei n. 175, de 14 de setembro de 2023.

.....

Esses argumentos de inconstitucionalidade e ilegalidade são reforçados pelo relatório apresentado pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Goiânia, que demonstra o impacto mensal orçamentário e financeiro da proposta contida no artigo 6º do autógrafo de lei, ou seja, o valor de **R\$ 564.050,00 (quinhentos e sessenta e quatro mil e cinquenta reais)** para o Fundo Financeiro e de **R\$ 409.276,41 (quatrocentos e nove mil, duzentos e setenta e seis reais e quarenta e um centavos)** para o Fundo Previdenciário, para o ano de 2024, o total de **R\$ 6.768.600,01 (seis milhões, setecentos e sessenta e oito mil, seiscentos reais e um centavos)** para o Fundo Financeiro e **R\$ 4.911.316,92 (quatro milhões, novecentos e onze mil, trezentos e dezesseis reais e noventa e dois centavos)** para o Fundo Previdenciário (SEI nº 2700496), portanto, tendo o impacto financeiro total de **R\$ 11.679.916,93 (onze milhões, seiscentos e setenta e nove mil, novecentos e dezesseis reais e noventa e três centavos)**.

A Secretaria Municipal de Finanças, no Despacho nº 353/2023, também manifestou-se pela inviabilidade da emenda por contrariar o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Posto isso, considerando as manifestações da Procuradoria-Geral do Município, do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Goiânia e da Secretaria Municipal de Finanças, apresento as razões do veto parcial do Autógrafo de Lei nº 175, de 2023, especificamente do art. 6º da proposição, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 11 de outubro de 2023.

ROGÉRIO CRUZ
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999 -
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 22.1.000000364-7

SEI Nº 2700873v1