



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 1 de 6

ORIENTAÇÃO TÉCNICA
157/2021

Matéria: PL 59/2021

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI. AUTORIA DO PREFEITO. ACRESCE ATRIBUIÇÕES AO CARGO DE PEDAGOGO. PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. NÃO VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS. VIOLAÇÃO. INCREMENTO DE PECULIARIDADES E AUMENTO DO GRAU DE RESPONSABILIDADE. AFETAÇÃO DAS BALIZAS DO PADRÃO DE VENCIMENTOS. LC 173/2020. CONSIDERAÇÕES. **ORIENTAÇÃO DESFAVORÁVEL**

Trata-se de pedido encaminhado à Procuradoria Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do Projeto de Lei nº 59, de 11 de agosto de 2021, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que "Altera as atribuições do cargo de pedagogo da Lei Municipal nº 7.088, de 30 de dezembro de 2009".

Os motivos foram apresentados.

É o brevíssimo relato.

A proposta legislativa altera as atribuições do cargo público de pedagogo, passando a prever atribuições também na Secretaria Municipal de Educação, mantendo-se, ao mesmo tempo, aquelas direcionadas à Assistência Social, tudo sem alterar o padrão remuneratório, carga horária e requisitos para investidura.

Segundo a exposição de motivos:

Justificamos a necessidade das alterações para que o cargo de Pedagogo possa estar *direcionado para desenvolver suas atividades na área da Educação*, como ocorre nas atribuições deste cargo em outros municípios, com base no exercício da autonomia do Gestor Municipal conferida pelo art. 30, inciso I da Constituição Federal. Inclusive, esta tramitando na Câmara dos Deputados um projeto de lei nº 6.847/2017, que dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de Pedagogo, o qual versa sobre o desempenho de suas funções na área da educação. Salientamos, que estamos mantendo o requisito de escolaridade, padrão remuneratório e principalmente preservando a natureza precípua do cargo, não havendo a desnaturação do cargo e nem aumento de despesa. Outrossim, importante lembrar que quando o servidor estiver desenvolvendo as atividades em uma secretaria não estará na outra, não havendo aumento de atividades

Preliminarmente.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 2 de 6

A competência material é do Município de Carazinho, por envolver nítido interesse local¹, e a iniciativa legislativa está correta, por ter sido apresentada pelo Prefeito Municipal², assim como o instrumento utilizado, visto não envolver matéria que deva ser veiculada por meio de lei complementar³.

No mais.

A Constituição Federal de 1988 refere que a investidura em cargos públicos depende de aprovação prévia em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Com texto similar, a Constituição Estadual dispõe:

¹ (CF/1988): Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

²(LOM): Art. 29. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

³ (LOM): Art. 28. Serão objeto de lei complementar:

I - Código de Obras;

II - Código de Posturas;

III - Código de Loteamento;

IV - Código Tributário;

V - Plano Diretor de Desenvolvimento;

VI - Regime Jurídico dos Servidores Municipais;

VII - Sistema Municipal de Ensino;

VIII - Lei instituidora da guarda municipal;

IX - demais leis que codifiquem ou sistematizem normas e princípios relacionados com determinada matéria.

§ 1º Os Projetos de Lei Complementar serão examinados pela Comissão de Justiça e Finanças da Câmara de Vereadores.

§ 2º As emendas de iniciativa popular deverão ser apresentadas no prazo de quinze dias, a partir da publicação dos projetos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 3 de 6

Art. 20. A investidura em cargo ou emprego público assim como a admissão de empregados na administração indireta e empresas subsidiárias dependerão de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Nota-se que os referidos dispositivos constitucionais nada mais fazem senão promoverem o chamado **princípio do concurso público**, regra para a investidura em cargos públicos.

Exposta a premissa, tem-se que as propostas legislativas objetivando alterar atribuições de cargos públicos precisam respeitar a natureza dos mesmos, evitando-se a fusão de cargos com diferentes complexidades e requisitos de investidura, o que, inevitavelmente, importaria na violação ao citado princípio constitucional.

Nesse sentido:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARTS. 2º, I E II, DA LEI 11.470/2009, E ART. 24 E ANEXO V DA LEI 8.210/2002, AMBAS DO ESTADO DA BAHIA. EXIGÊNCIA DE NOVOS REQUISITOS PARA INGRESSO NO CARGO DE AGENTE DE TRIBUTOS ESTADUAIS. **ALTERAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (CF, ART. 37, II).** REESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA DO GRUPO OPERACIONAL FISCO. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO CONFORME. EXCLUSÃO DOS AGENTES DE TRIBUTOS ESTADUAIS QUE INGRESSARAM ANTES DA LEI 8.210/2002 DO ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS DA LEI 11.470/2009. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. A legislação que promove o enquadramento de ocupantes de cargos diversos em carreira estranha à de origem configura ofensa à regra constitucional do concurso público, prevista no art. 37, II, da Constituição Federal. Inteligência da Súmula Vinculante 43 do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2. A exigência de curso superior para os novos candidatos ao cargo de Agente de Tributos Estaduais configura simples reestruturação da administração tributária estadual, fundada na competência do Estado para organizar seus órgãos e estabelecer o regime aplicável ao seus servidores, da qual não decorre, em linha de princípio, qualquer inconstitucionalidade. Precedentes. 3. O art. 2º, incisos I e II, da Lei 11.470/2009 do Estado da Bahia acrescentou novas atribuições aos titulares dos cargos de Agentes de Tributos Estaduais, todas pertinentes com a exigência de formação em curso superior, já que relacionadas ao exercício de atividades de planejamento, coordenação e constituição de créditos tributários. 4. No presente caso, as questões atinentes às atividades desenvolvidas pelos antigos Agentes de Tributos Estaduais, que concluíram somente o segundo grau, e àquelas desenvolvidas pelos novos titulares, com curso superior, guardam estrita conexão com regra constitucional do concurso público, de modo que os antigos servidores passariam a exercer, com a superveniência da Lei 11.470/09, atividades exclusivas de cargo de nível superior, em afronta ao art. 37, II, da Constituição Federal. 5. Necessária interpretação conforme à Constituição para excluir do âmbito de incidência dos incisos I e II do art. 2º da Lei 11.470/2009 do Estado da Bahia, os Agentes de Tributos Estaduais cuja investidura se deu em data anterior à Lei 8.210/2002. 6. Ação julgada parcialmente procedente.

(ADI 4233, Relator(a): ROSA WEBER, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 28-04-2021 PUBLIC 29-04-2021)

In casu, as novas atribuições previstas para o cargo público de pedagogo possuem complexidade compatível com os requisitos de investidura já previstos em lei, além do que



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 4 de 6

a própria natureza do cargo parece reclamar atuação na área educacional, de sorte que não se visualiza, no particular, ofensa ao texto constitucional.

Ademais, o fato de as novas atribuições serem destinadas para outra pasta *não é suficiente para infringir o princípio constitucional do concurso público*, visto que, como já dito, os próprios requisitos de investidura do cargo de pedagogo reclamam atuação na área educacional, sem contar que as atividades continuarão sendo prestadas na Administração Direta, apenas em diferentes secretarias.

Lado outro, a CF/1988 garante aos servidores públicos a **irredutibilidade dos vencimentos**:

Art. 37. [...]

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Nessa ordem de ideias, é imperioso reconhecer que o acréscimo considerável de atribuições em dado cargo público depende do correspondente aumento remuneratório, partindo-se das seguintes bases constitucionais:

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. (Vide ADIN nº 2.135-4)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - os requisitos para a investidura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - as peculiaridades dos cargos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Embora não se desconheça as teses de repercussão geral fixadas pelo Supremo Tribunal Federal de que (Temas 24 e 41) “II - Não há direito adquirido a regime jurídico, notadamente à forma de composição da remuneração de servidores públicos, observada a garantia da irredutibilidade de vencimentos” e “I - Não há direito adquirido a regime jurídico, desde que respeitado o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos”, certo é que o acréscimo de atribuições sem o correspondente aumento remuneratório atenta contra a irredutibilidade de vencimentos tanto quanto atenta o aumento da carga horária desprovido do correspondente acréscimo remuneratório.

Sobre esse último ponto, aliás, a jurisprudência, há muito, entende que:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 5 de 6

A ampliação de jornada de trabalho sem alteração da remuneração do servidor consiste em violação da regra constitucional da irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV). Esse o entendimento do Plenário que, em conclusão de julgamento e por maioria, proveu recurso extraordinário no qual discutida a legitimidade de decreto estadual que alterara a jornada de trabalho de servidores públicos, sem majorar a remuneração. Na espécie, o referido ato normativo ampliara a jornada de odontólogos, de 20 para 40 horas semanais, sem acréscimo remuneratório — v. Informativo 757. O Colegiado reconheceu que, no caso, houvera inegável redução de vencimentos, tendo em vista a não previsão de pagamento pelo aumento da carga horária de trabalho. Rememorou jurisprudência consolidada no sentido de não existir direito adquirido em relação a mudança de regime jurídico. Desse modo, não vislumbrou ilicitude no decreto que elevava a jornada de trabalho. Entretanto, independentemente da possibilidade de alteração legislativa da carga horária, seria impositivo respeitar o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Ocorre que o decreto mencionado não concedera ao servidor estadual opção quanto à duração de sua jornada de trabalho, mas apenas impusera nova carga horária sem aumento de remuneração. Concluiu que o decreto não seria aplicável aos servidores que, antes de sua edição, estivessem legitimamente subordinados a carga horária inferior a 40 horas semanais. Assim, declarou a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do dispositivo. Além disso, determinou a prolação de nova sentença, na origem, após a produção de provas requerida pelas partes, levada em conta a questão de direito firmada no julgamento. Vencido, em parte, o Ministro Marco Aurélio, que se limitava a prover o recurso, nos termos em que requerido. ARE 660010/PR, rel. Min. Dias Toffoli, 30.10.2014. (ARE-660010) Plenário - Repercussão Geral.

Isso porque o sistema remuneratório do funcionalismo público não se baseia, tão somente, na quantidade de horas trabalhadas, mas, especialmente, no feixe de atribuições e seus diferentes níveis de responsabilidade e peculiaridades.

Nesse ínterim, é inegável que a proposição em exame aumenta o grau de responsabilidade do cargo de pedagogo, ao acrescer as seguintes atribuições:

- gerir o trabalho pedagógico e a prática educativa em espaços escolares;
- elaborar, planejar, coordenar, acompanhar, inspecionar, supervisionar e orientar os processos educacionais; acompanhar e orientar os professores e alunos no processo ensino aprendizagem e organizar as reuniões pedagógicas professores e conselhos de classes dos professores;
- Preenchimento de FICAI (Ficha de comunicação de aluno infrequente), busca ativa e orientação educacional dos alunos e promover o vínculo professor - aluno - família.

Outrossim, o só fato de as atividades poderem ser prestadas de forma não concomitante nas diferentes pastas é insuficiente para infirmar a presente conclusão, eis que o acréscimo de atribuições é extreme de dúvidas, atraindo, por consequência, o aumento no padrão remuneratório.

Em derradeiro, inobstante não haver direito adquirido à manutenção do regime jurídico existente quando da nomeação do cargo público, as alterações legislativas supervenientes precisam respeitar o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos, o que não se verifica no caso.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 6 de 6

De qualquer forma, é preciso salientar que a correção do vício resta inviabilizada nesse momento, dadas as restrições trazidas pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que "Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus".

POR TAIS RAZÕES, opina-se pela inviabilidade técnico-jurídica do PL nº 59/2021.

É o fundamento.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 17 de agosto de 2021.

Luís Fernando Bourscheid
Procurador do Poder Legislativo
Matrícula 50020
OAB/RS 33.542