

PARECER JURÍDICO PROJETO DE LEI 01-2019

O objeto do projeto de lei 01 de 2019 é a concessão da revisão geral anual para os servidores públicos e agentes políticos da Câmara Municipal de Santana da Vargem - MG.

I - DA COMPETÊNCIA

A – DO MUNICÍPIO

“Art. 5º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras as seguintes atribuições:

I – Legislar sobre assuntos de interesse local;”

B – DO LEGISLATIVO

A competência desta casa está inserida no inciso II do artigo 36, da Lei Orgânica Municipal extraem-se, *in verbis*:

*“Art. 36 – **É da competência exclusiva da Mesa da Câmara a iniciativa** de Leis que disponham sobre:*

II – organização dos serviços administrativos da Câmara, criação, transformação ou extinção de seus cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração”

CF 88

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;”*

II – DO REGIMENTO INTERNO

A – DA INCLUSÃO NA PAUTA

“REG Art.102 – Toda e qualquer proposição escrita, para constar na pauta de sessão ordinária, exceto nos casos previstos no art. 88, VII, VIII, IX, X, XI e XII, deverá ser apresentada com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência na Secretaria da Câmara, que as protocolará, numerando-as e encaminhando-as ao Presidente.

REG Art.88 – São modalidades de proposição:

I – proposta de emenda à Lei Orgânica;

II – projeto de lei complementar;

III – projetos de Lei;

IV – projetos de decreto legislativo;

V – projetos de resolução;

VI – projetos substitutivos;

VII – emendas e subemendas;

VIII – vetos;

IX – pareceres das Comissões permanentes;

X – relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;

XI – indicações;

XII – requerimentos;

XIII – representações;”

A presente proposição (projeto de lei ordinária) foi protocolada nesta casa no dia 11/02/2019, portanto, está respeitado o disposto no art. 102 do regimento interno desta casa legislativa, podendo a matéria constar na pauta da sessão ordinária.

B - DA APRECIÇÃO DO PLENÁRIO

“Art.38 – São atribuições do Plenário:

I – elaborar, com a participação do Poder Executivo, as leis municipais;

II – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;

III – legislar sobre tributos e estabelecer critérios gerais para a fixação dos preços dos serviços municipais;

IV – autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, bem como, aprovar os créditos extraordinários;

V – autorizar a obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como, a forma e os meios de pagamento;

VI – autorizar a concessão de auxílio e subvenções de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;

VII - autorizar a concessão para exploração de serviços, ou de utilidade pública;

VIII – dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação dos bens do domínio do município;

IX – autoriza a remissão de dívidas e conceder isenções e anistias fiscais, bem como, dispor sobre moratória e benefícios;

X – criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;

XI – dispor sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

XII – dispor sobre a fixação da zona urbana e de expansão urbana;

XIII – dispor sobre a organização e a estrutura básica dos serviços municipais.

XIV – estabelecer normas de política administrativa, nas matérias de competência do município;

XV – estabelecer o Regimento jurídico dos servidores municipais;

XVI – fixar os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos limites e critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

Parágrafo único – É de competência privativa do Plenário, entre outras:

I – eleger os membros de sua Mesa e destituí-los na forma regimental;

II – elaborar e votar seu Regimento Interno;

III – organizar os seus serviços administrativos;

IV – conceder licença ao Prefeito e aos Vereadores;

V – autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município por mais de dias;

VI – criar comissões permanentes e temporárias;

VII – apreciar vetos;

VIII – cassar o mandato do Prefeito e dos Vereadores, nos casos previstos em lei;

IX – tomar e julgar as contas do Município;

X – conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;

XI – requerer informações do Prefeito sobre assuntos referentes à administração;

XII – convocar os Secretários para prestar informação sobre matéria de sua competência.

Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno

Art.43 – Às Comissões Permanentes no âmbito de suas atribuições, cabe, se assim o quiserem, sem a discussão e a deliberação do Plenário, nos termos da Lei Orgânica do Município, discutir e votar projetos de lei, exceto quanto a:

I – projeto de lei complementar;

II – projetos de iniciativa de Comissões;

III – projetos de códigos, estatutos e consolidações;

IV – projetos de iniciativa popular;

V – projetos que tenham recebido pareceres divergentes;

VI – projetos em regime de urgência;

VII – alienação ou concessão de bens imóveis municipais;

VIII – alteração do Regimento Interno;

IX – autorização para todo e qualquer tipo de operação de natureza financeira de interesse do Município, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal;

X – projetos que instituem impostos previstos na Lei Orgânica do Município;

XI – proposta de emenda à Lei Orgânica.”

Tendo em vista que a matéria consta no rol do art. 38 e do art. 43, ambos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a matéria **não** poderá ser aprovada somente pelas comissões. **Far-se-á necessária a votação pelo plenário da casa.**

C – DAS DISCUSSÕES

“Art.143 – Terão uma única discussão as seguintes proposições:

I – as que tenham sido colocadas em regime de urgência especial;

II – as que se encontrem em regime de urgência simples;

III – os projetos de lei oriundos do Executivo com solicitação de prazo;

IV – o veto;

V – os projetos de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza;

VI – as emendas.

Art.144 – Terão 02 (duas) discussões todas as proposições não incluídas no artigo anterior;

§1º - Em nenhuma hipótese a segunda discussão ocorrerá na mesma Sessão que tenha ocorrido a primeira discussão.

§2º - É considerada aprovada toda proposição submetida a duas discussões, sempre que a mesma for aprovada na segunda discussão, mesmo que na primeira tenha sido rejeitada.”

Conforme podemos vislumbrar no artigo 143 do regimento interno desta casa a matéria contida no projeto de lei de nº 001 de 2019 **deverá ter duas discussões (dois turnos de votação)**

D – DO QUORUM DE APROVAÇÃO

“Art.157 – As deliberações da Câmara, salvo disposição em contrário, serão sempre tomadas por maioria de votos, presentes a maioria de seus membros.

*Art.158 – Dependerão do voto favorável da **maioria absoluta dos membros da Câmara**, além de outros casos previstos em lei, a aprovação e a alteração das seguintes matérias:*

I – código tributário do Município;

II – código de obras;

III – código de postura;

IV – plano diretor de desenvolvimento integrado e normas relativas a zoneamento, ocupação e uso do solo urbano;

V – lei instituidora do regime jurídico dos servidores municipais;

VI – lei instituidora da guarda municipal;

VII – perda de mandato de Vereador;

VIII – rejeição de veto;

IX – criação, reclassificação, reenquadramento ou extinção de cargos, fixação, aumento e alteração de vencimento dos servidores públicos municipais;

X – fixação ou atualização dos subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais;

XI – obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município.

Parágrafo único – Entende-se por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da metade do total dos membros da Câmara.

Art.159 – Dependerão de voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, além de outros casos previstos pela legislação pertinente, a aprovação e alteração das seguintes matérias:

I – Regimento Interno da Câmara;

II – concessão de serviços públicos;

III – concessão de direito real de uso e concessão administrativa de uso;

IV – alienação de bens imóveis do Município;

V – aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;

VI – denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

VII – concessão de títulos honoríficos e honrarias;

VIII – concessão de anistia, isenção e remissão tributária ou previdenciária e incentivos fiscais, bem como moratória e privilégios;

IX – transferência de sede do Município;

X – rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas, Sobre as Contas do Município;

XI – alteração territorial do Município, bem como alteração de seu nome;

XII – criação, organização e supressão de distritos;

XIII – o recebimento de denúncia contra o Prefeito e Vereador, no caso de apuração de crime de responsabilidade;”

Desta feita, **a aprovação** deste projeto de lei **dependerá do quorum de maioria absoluta** dos vereadores desta casa legislativa.

E – DA VOTAÇÃO DO PRESIDENTE DESTA CASA LEGISLATIVA

“Art.33 – O Presidente da Câmara **poderá votar** nos seguintes casos:

I – na eleição da Mesa;

II – **quando a matéria exigir, para sua aprovação, voto favorável de dois terços ou da maioria absoluta dos membros da Câmara;**

III – no caso de empate, nas votações públicas e secretas.”

No caso em tela, o presidente **votará**.

II – DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS VIGENTES

*“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.”*

Conforme preceitua a redação do inciso X do artigo 37 da CF/88, é assegurado ao servidor público à revisão geral anual, desde que seja feita na mesma data (no caso março) e sem distinção de índices (por isso que o índice não é fixado).

Segundo a doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Dinorá Adelaide Musetti Grotti, o objetivo da revisão geral anual é atualizar as remunerações de modo “a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda”, ressaltando que, se assim não fosse, inexistiria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data.

A natureza jurídica e a finalidade do instituto já foram discutidas pelo este Tribunal de Contas de Minas Gerais na Consulta n. 734.297, apreciada na Sessão Plenária de 18/07/2007, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, que, diferenciando revisão de reajuste, assim pontuou em seu parecer:

“Revisão significa recomposição de perdas de vencimentos num determinado período, não se confundindo com aumento real. A revisão tem por escopo atualizar o poder aquisitivo da moeda. Enquanto a revisão é obrigatória e decorre de preceito constitucional, o reajuste, de natureza eventual, visa a corrigir situações de injustiças, valorização profissional, etc., sujeitando-se à conveniência e oportunidade da Administração Pública.”

Sobre a matéria, Hely Lopes Meirelles observa que a revisão geral anual assegura a irredutibilidade real dos subsídios e dos vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos.

Com relação a revisão geral anual e os dispositivos da LRF, vejamos um trecho da nota técnica jurídica 02/2010 da AMM (associação de municípios mineiros):

*“Tanto a revisão geral anual, quanto o reajuste de vencimento, **devem ser retratados nas projeções constantes na lei orçamentária municipal, observando***

ainda os limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº. 101/00). Além disso, as restrições-obrigações impostas no artigo 169, § 1º da CR/88 (previsão na LDO e dotação suficiente na LOA) são aplicáveis apenas aos casos de concessão de vantagem ou aumento de remuneração aos servidores públicos. Contudo, cabe a ressalva de que a revisão geral anual deverá ser concedida mesmo se o limite prudencial da despesa total com pessoal (95%) estiver ultrapassado nos termos do art. 22, parágrafo único, inciso I da LC nº. 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se trata de uma obrigação constitucional irrecusável à administração pública. O que não ocorrerá com o reajuste”

Portanto, observa-se que os limites com a despesa de pessoal contida na LRF, não se aplicam para a concessão da revisão geral anual, mormente o art. 17 do referido diploma.

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.”

Também se envereda neste sentido o Dr. [Alexis Sales de Paula e Souza](http://jus.com.br/artigos/1353/a-lei-de-responsabilidade-fiscal-e-a-concessao-de-reajuste-aos-servidores-publicos#ixzz3L1ivMXWi) que em seu artigo publicado na internet (<http://jus.com.br/artigos/1353/a-lei-de-responsabilidade-fiscal-e-a-concessao-de-reajuste-aos-servidores-publicos#ixzz3L1ivMXWi>) nos ensina o seguinte:

“A concessão de reajuste aos servidores públicos destinado a fixar o novo teto salarial, a alterar vencimentos ou a conceder revisão geral de subsídio e remuneração está isenta da obrigação de seguir as regras do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Entre

tais obrigações destaca-se a necessidade de compensar os efeitos financeiros de tais atos pelo aumento da receita ou redução de despesa. Isso ocorre porque o §6º, do mesmo art. 17, exime de tal determinação de forma genérica todo o inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

A promulgação da Lei Complementar nº 101, de 2000 instaurou um novo paradigma na Administração Pública brasileira relativamente à geração de despesas, qualquer seja o mecanismo de sua efetivação. Com efeito, a LRF reputa, em seu art. 15, não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda aos requisitos que estabelece, expressos essencialmente nos artigos 16 e 17.

O art. 16 traz as regras gerais que norteiam as despesas com a criação, a expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. Já o art. 17 disciplina as despesas obrigatórias de caráter continuado derivadas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 exercícios. Nessa norma incluem-se, por óbvio, todas as despesas com pessoal.

*Note-se que o controle na geração ou criação das despesas de que trata o art. 17 da LRF se dá no momento da proposição da lei, medida provisória ou ato normativo, os quais deverão demonstrar claramente a origem dos recursos para seu custeio e ser instruídos com a: **1)** estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 16, I c/c art. 17, §1º); **2)** comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas (art. 17, caput e §2º); e **3)** demonstração da compensação dos efeitos financeiros do ato, nos períodos seguintes, seja pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (art. 17 §2º, in fine). O mesmo art. 17 é taxativo ao estabelecer que a despesa oriunda de tais diplomas não será executada antes da implementação das*

citadas, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar (§5º).

A única exceção na LRF à regra consta do §6º do art. 17, o qual prevê que o acima disposto não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição. (grifo nosso)

Por seu turno, o inciso X do art. 37 da Constituição estatui que 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)

Verifica-se que o inciso X do art. 37 da Constituição não utiliza a palavra reajustamento citada no §6º do art. 17 da LRF. Logo, o termo reajustamento só pode ser entendido como gênero, do qual são espécies a fixação, a alteração e a revisão geral anual, pois qualquer deles pode redundar na concessão de reajuste. Não se sustenta o argumento de que o termo reajustamento confunde-se com a revisão geral anual, pois esta pode ou não resultar em reajuste. De fato nos últimos 5 anos a remuneração dos servidores públicos federais foi revista mas não foi concedido qualquer aumento.

*O entendimento aqui defendido ampara-se ainda na interpretação sistêmica da própria Lei Complementar. De fato, o inc. I, do parágrafo único do art. 22 determina que se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite fixado na LRF, fica vedado aos Poderes e ao Ministério Público a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a **revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição.** Observe-se que no art. 22 o legislador ao utilizar o vocábulo revisão quis, efetivamente, particularizar a revisão geral anual do inciso X do art. 37 da Constituição. Em outras palavras, atingido o limite prudencial de 95% dos gastos com pessoal fica vedado reajuste visando alterar ou fixar*

vencimentos de carreiras específicas. Nessa situação só se admite aumento de remuneração fruto de sentença judicial, de determinação legal ou contratual ou de revisão geral anual.

*Examine-se, também, o art. 71 onde o legislador referiu-se novamente de forma ampla às três espécies de reajustamento quando fixa que ressalvada **a hipótese do inciso X do art. 37** da Constituição, a despesa total com pessoal dos Poderes e do Ministério Público, nos anos de 2001 a 2003, não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até dez por cento.*

Por derradeiro, cumpre salientar que esse entendimento foi adotado na edição das Medidas Provisórias nº 2.048-26 e 2.051-4, que fixam vencimentos e instituem novas gratificações para várias carreiras. A posição do Poder Executivo, expressa pelo Secretário Executivo do Ministério do Planejamento, é de que existem muitas nuances na interpretação do texto. Mas o importante é o conjunto de restrições impostas pela lei. (Correio Braziliense, 04/07/2000) Pensar de outra forma seria considerar a hipótese absurda de que o Poder Executivo fez tábua rasa da LRF, pois nenhuma das Medidas Provisórias atendeu aos requisitos do art. 17.

Assim, conclui-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal isenta dos requisitos do art. 17, inclusive a necessidade de oferecimento de créditos compensatórios, a lei específica referida no inciso X do art. 37 da Constituição, que fixar o novo teto remuneratório, que alterar vencimentos ou, ainda, que, como consequência da revisão geral anual, conceda reajuste remuneratório aos servidores públicos.”

III – DO ÍNDICE

Pesquisando em sites da internet encontramos que o índice do INPC (índice nacional de Preços ao Consumidor) para o período até dezembro de 2018 foi de 3,43 (três ponto quarenta e três).

IV - DO ENTENDIMENTO FINAL

Diante de todo o conteúdo exposto, salvo melhor juízo, não verifico nenhum vício de inconstitucionalidade e entendo que o presente projeto de lei atende os dispositivos normativos que regulamentam esse tipo de matéria, sendo assim o projeto de lei está em condições de ser votado pelos nobres vereadores.

V - ANEXO

Consulta nº 811.256 (TCEMG) página 199 a 203.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822

Santana da Vargem – MG - 26 de fevereiro de 2018.