



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Complementar nº 03/2023.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre a indenização excepcional aos servidores públicos lotados no Poder Executivo Municipal, quando reduzido ou eliminado o valor referente ao adicional de insalubridade ou periculosidade, até o limite de valor reduzido pelo período máximo de 06 (seis) meses ou até alteração do salário base do servidor municipal, e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei Complementar nº 03/2023 que dispõe sobre a indenização excepcional aos servidores públicos lotados no Poder Executivo Municipal, quando reduzido ou eliminado o valor referente ao adicional de insalubridade ou periculosidade, até o limite de valor reduzido pelo período máximo de 06 (seis) meses ou até alteração do salário base do servidor municipal, e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que o presente projeto ora apresentado visa, em especial, indenizar os servidores públicos efetivos lotados no Poder Executivo Municipal, que auferam remuneração até R\$ 2.640,00 (dois mil, seiscentos e quarenta reais), que em decorrência do Laudo Técnico das Condições de Trabalho tiveram redução/eliminação do valor recebido a título de adicional de insalubridade ou periculosidade, pelo período máximo de 06 (seis) meses ou até alteração do salário-base do servidor, com o recebimento de verba indenizatória correspondente ao exato valor remuneratório de redução o eliminação do ocorrido.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Argumenta ainda que após a realização do laudo constatou-se que centenas de servidores, em especial os que recebem remuneração abaixo de dois salários mínimos nacionais e recebiam os referidos adicionais não estão expostos a agentes nocivos ou perigosos a saúde ou o grau de exposição é abaixo do percentual recebido. Com isso, não haverá impacto orçamentário e financeiro, haja vista que as parcelas atualmente já estão contabilizadas no orçamento municipal.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, importante destacar que o exame da Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade), bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

II.1 - Da competência e da iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição da República e no artigo 14, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Art. 14. Ao Município compete prover a tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

VI - organizar o quadro e estabelecer regime jurídico único de seus funcionários;

(...)





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Assim, resta evidente, que dispor sobre o recebimento de vantagens pecuniárias acrescidas na remuneração dos servidores públicos municipais insere-se no elenco de assuntos interesse local, marcando a competência legislativa.

Trata-se de proposição de iniciativa privativa do Executivo Municipal conforme dispõe o artigo 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa Diretora da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica.

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;

II - disponham sobre:

a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, sua remuneração e aumento desta;**

b) **servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;**

(...)

A competência do prefeito para disciplinar a organização e o funcionamento da administração Municipal é consequência lógica do princípio da separação dos Poderes contemplado no artigo 2º da Constituição Federal que concentra nas mãos do Chefe do Poder Executivo a gestão da máquina municipal, e, por conseguinte, lhe dá os meios que o faça.

II.2 - Do conteúdo normativo/ Da indenização excepcional

Depreende-se do *caput* do art. 1º do projeto de lei em análise que o objetivo da indenização excepcional é o recebimento pelo servidor que aufera remuneração de até R\$ 2.640,00 (dois mil, seiscentos e quarenta reais) o recebimento de verba indenizatória correspondente ao exato valor remuneratório de redução ou eliminação ocorrido em decorrência do Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho.





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Assim, a indenização tem como fato gerador a redução/eliminação dos adicionais de insalubridade ou periculosidade constatado no Laudo Técnico da Condições do Ambiente de Trabalho - LTCAT.

Feitas essas considerações necessário que seja analisado o que diz a legislação, doutrina e jurisprudência acerca da indenização e dos adicionais (insalubridade e periculosidade).

Como é sabido as vantagens são parcelas acrescidas ao vencimento dos servidores públicos em virtude de condição fática prevista em lei. Logo, preenchidas essas condições, o agente terá garantido seu direito de receber-las, o art. 127 da Lei Complementar Municipal nº 1.022, de 06 de maio de 2008, Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Juína/MT, dispõe que:

Art. 127. Além do vencimento poderão ser pagas ao servidor as seguintes vantagens:

I - indenizações;

II - auxílios pecuniários;

III - gratificações e adicionais.

Parágrafo único: As indenizações, os auxílios pecuniários, as gratificações e os adicionais não se incorporam ao vencimento ou provento, para qualquer efeito.

Vê-se que podem ser acrescidas à remuneração do servidor, de acordo com a lei, indenizações, gratificações ou adicionais. São situações circunstanciais, não integrando a remuneração dos agentes.

De igual modo, o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Juína/MT, em seu art. 129, assim dispõe sobre indenizações:

SEÇÃO I

Das Indenizações

Art. 129. Constituem indenizações para o servidor:

- I - ajuda de custo;
- II - diárias;
- III - transporte.





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

O nobre doutrinador Matheus Carvalho¹, muito bem conceitua o que são as indenizações:

As indenizações são pagas ao servidor público como forma de reparar gastos feitos na prestação de atividade pública. Nesse sentido, a verba indenizatória NÃO É ACRÉSCIMO PATRIMONIAL, possuindo natureza meramente resarcitória. Nesses casos, o Estado deve repor o prejuízo causado ao servidor que despendeu recursos próprios para prestação de serviço público.

Pode-se citar, como exemplo, o oficial de justiça que gasta o próprio carro para entregar mandados. Ou os gastos do Procurador do Estado que vai para outra comarca realizar audiência, devendo ser ressarcido das despesas com hospedagem e alimentação nesta localidade que não é sua sede de lotação".

Ademais, temos também os **adicionais**, ou seja, acréscimos patrimoniais que dependem de uma certa situação fática para sejam garantidos aos servidores, não se configurando vantagem pessoal.

Assim sendo, os **adicionais de insalubridade e periculosidade** são pagos aos servidores públicos que exercem atividades prejudiciais à saúde, como aqueles que têm contato com substâncias tóxicas ou radioativas (insalubres), com riscos de vida (perigosas). Importante trazer o diz o Estatuto do Servidor Público Municipal sobre os adicionais de insalubridade e periculosidade:

SUBSEÇÃO VI

DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE OU PERICULOSIDADE

Art. 158. Aos servidores que trabalham com habitualidade em área insalubre, devidamente comprovada por equipe da medicina do trabalho, será pago o adicional de insalubridade ou periculosidade nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º O Poder Executivo Municipal deverá criar comissão específica para comprovar a veracidade das condições locais de trabalho, visando ao pagamento do referido adicional, ou, ainda, contratar pessoa jurídica especializada na realização desta avaliação.

§ 2º O adicional de insalubridade é calculado sobre o salário mínimo vigente no país na base de 40% (quarenta por cento).

¹ CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 9. Ed. Salvador: JusPODIVM, 2021. p. 1101/1102.





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

§ 3º O adicional de periculosidade é calculado sobre o vencimento do servidor na base de 30% (trinta por cento).

§ 4º O direito à percepção do referido adicional cessará com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão.

Feitas essas considerações, vê-se que a indenização excepcional que pretende ser criada pelo presente projeto de lei padece de legalidade, haja vista não haver autorização legal para sua criação, não se encontrando no rol descrito no art. 129, bem como pelo o que dispõe o art. 158, § 4º, ambos acima transcritos, que é explícito em dizer que o pagamento dos adicionais (insalubridade e periculosidade) serão interrompidos quando não houver mais os riscos ou condições que deram causa a sua concessão.

Como se vê na justificativa que acompanha o projeto de lei e da redação do art. 1º que se pretende dar continuidade ao pagamento da insalubridade e da periculosidade pelo período máximo de 06 (seis) meses, mesmo sendo constatado que elas não mais existem.

Além disso, o referido pagamento não possui natureza indenizatória, pois não será pago com o intuito de reparar gastos feitos na prestação de atividade pública.

Por isso, é importante colacionar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, sobre o tema:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. TERMO INICIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO FIRMADO POR ESTA CORTE. PUIL 413/RS. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Agravo em Recurso Especial interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015. II. Na origem, trata-se de demanda proposta pela parte ora agravante, pretendendo "a percepção do Adicional de Insalubridade, de forma cumulativa com a Gratificação de Raio-x, respeitada a prescrição quinquenal". **III. Conforme entendimento sedimentado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, "o pagamento de adicional de insalubridade ou periculosidade está condicionado ao laudo que prova efetivamente as condições insalubres**





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

ou perigosas a que estão submetidos os servidores, de modo que não cabe seu pagamento pelo período que antecedeu a perícia e a formalização do laudo comprobatório, devendo ser afastada a possibilidade de presumir insalubridade em épocas passadas, emprestando-se efeitos retroativos a laudo pericial atual" (STJ, PU1L 413/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 18/04/2018). Nesse mesmo sentido: STJ, AgInt nos EDcl no PU1L 1.954/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 1º/07/2021; AgInt no REsp 1.921.219/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/06/2022; AgInt no REsp 1.953.247/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/03/2022; AgInt no REsp 1.903.718/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 16/06/2021; AgInt nos EDcl nos EDcl no REsp 1.714.081/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2020; EDcl no REsp 1.755.087/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/09/2019. IV. Agravo interno improvido. (STJ, AgInt no AgInt no AREsp n. 1.067.540/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 3/10/2022, DJe de 7/10/2022.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. LAUDO PERICIAL. RETROAÇÃO DOS EFEITOS. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO. PU1L N° 413/RS. AGRAVO INTERNO NÃO PROVADO. 1. Conforme orientação da Primeira Seção/STJ, o pagamento de adicional de periculosidade está condicionado ao laudo que prova efetivamente as condições perigosas a que estão submetidos os servidores. 2. Agravo interno não provado. (AgInt no AREsp n. 1.706.731/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 20/9/2022, DJe de 27/9/2022.)

Cumpre também registrar que tal situação ocasionará violação ao princípio da isonomia, em razão do tratamento diferenciado, pois aqueles servidores que ocupam o mesmo cargo, receberão remuneração menor.

Como se sabe, não cumpre no presente parecer adentrar nas questões de mérito, conveniência e oportunidade, a análise se limita a verificar o cumprimento do princípio da legalidade, que rege a administração pública, não sendo feito qualquer juízo de valor quanto defasagem salarial e valorização dos servidores públicos.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Portanto, diante da inexistência de legislação que autoriza o pagamento de indenização excepcional, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína entende pela inviabilidade do projeto em análise.

II.3 - Do atendimento aos requisitos de natureza financeira - dos anexos fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal fixa limites para o endividamento de União, Estados e Municípios, além de obrigar os governantes a definirem metas fiscais anuais e a indicarem a fonte de receita para cada despesa permanente que propuserem.

Além do atendimento da competência, da iniciativa e da legalidade, o projeto que objetive o aumento de gastos deve demonstrar o cumprimento de requisitos de natureza orçamentária, previstos no artigo 169, §1º, da Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Prevê o artigo 169, *caput* e §1º da Constituição Federal:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

- I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
- II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Preceitua, também, o artigo 16, 17 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

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.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

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

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
 - II - Estados: 60% (sessenta por cento);
 - III - Municípios: 60% (sessenta por cento).
- (...)

Desta forma, da análise dos artigos supracitados, a Procuradoria Legislativa desta Casa leis s.m.j., RECOMENDA aos membros da Comissão de Orçamento e Finanças, que solicitem orientação técnica junto ao setor contábil esta Casa de Leis, a fim de verificar a regularidade dos anexos fiscais indispensáveis.

II.4 - Da redação final

Feita a leitura do Projeto de Lei nº 03/2023 pode ser observado a existência de vícios formais de redação e de técnica legislativa, contrariando ao que dispõe a Lei Complementar Federal nº 95/98, que deverão ser corrigidos pela *Comissão de Constituição, Justiça e Redação*.





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

A parte final do art. 6º (“revogadas as disposições em contrário”), deve ser totalmente retirada por vedação do art. 9ºA² da Lei Complementar Federal nº 95/98, pois não se pode fazer revogação genérica de lei, a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

Diante do vício formal de redação existente, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína s.m.j. RECOMENDA aos membros Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, a proposta de EMENDA, objetivando adequar a propositura à técnica legislativa adequada.

II.5 – Da tramitação e votação

Preliminarmente, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea “e”, do Regimento Interno).

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação.

O quórum para aprovação será por maioria absoluta, através de processo de votação simbólico, em conformidade com o art. 67 da Lei Orgânica.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, OPINA s.m.j. pela inviabilidade técnica do Projeto de Lei nº 03/2023, pelos motivos acima expostos.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são

² Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 03 de fevereiro de 2023.



Ianaína Braga de Almeida Guarienti

Av. dos Jambos, nº 519N, Praça Tancredo de Almeida Neves, Centro, Juína/ MT, CEP 78320-000
Caixa Postal 20 – Fone (66) 3566-8900
Página 12 de 12